

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
AMANDA MORAES MARTINS



**INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS: OS DOIS
PRIMEIROS ANOS DO INSTRUMENTO NA PRÁTICA**

Brasília/DF

2018

AMANDA MORAES MARTINS

**INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS: OS DOIS
PRIMEIROS ANOS DO INSTRUMENTO NA PRÁTICA**

Trabalho apresentado à banca examinadora da
Universidade de Brasília – UNB, como requisito para
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Guilherme Fernandes Neto

Brasília/DF

2018

AMANDA MORAES MARTINS

**INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS: OS DOIS PRIMEIROS
ANOS DO INSTRUMENTO NA PRÁTICA**

Trabalho apresentado à banca examinadora da
Universidade de Brasília – UNB, como requisito
para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovado em

BANCA EXAMINADORA

Professor Doutor Guilherme Fernandes Neto

Professor Mestre Bruno Wurmbauer Júnior

Professor Doutor Carlos Frederico de Oliveira Pereira

Brasília/DF

2018

Dedico este trabalho aos meus pais, que me acompanharam ansiosos durante a confecção desta monografia, à minha namorada, que me apoiou durante os momentos de angústia, aos meus irmãos e amigos, pelo bom humor e companhia, e ao professor doutor Guilherme Fernandes Neto, pela orientação e paciência.

RESUMO

Este trabalho será dedicado à análise do funcionamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nestes dois anos de sua existência, com foco no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Iniciar-se-á com breve descrição dos instrumentos estrangeiros de função similar, principalmente para que seja possível traçar as suas semelhanças com o instrumento brasileiro, identificando as bases para ele – no que serão mencionados o *Musterverfahren* alemão, a *Class Action* americana e as *Group Litigation Orders* inglesas, com suas características principais. Na sequência, o trabalho se dirigirá aos outros instrumentos criados com função semelhante no Código de Processo Civil de 2015, conforme suas disposições nesse código – seus cabimentos, funções etc. Passando, então, ao próprio IRDR, as determinações do novo CPC sobre ele, as noções doutrinárias sobre o incidente – para que, por fim, o trabalho alcance a análise dos IRDRs no TJDF, a velocidade de seus julgamentos, o formato dos registros, entre outros.

Palavras-chave: Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas; Demandas Repetitivas, novo Código de Processo Civil, *Musterverfahren*, *Class Action*, *Group Litigation Orders*.

ABSTRACT

This work will be dedicated to the analysis of the practical behavior of the Recurring Demand Settling Incident in the first two years of its existence, focusing on the Court of Justice of Distrito Federal and Territories. First, there will be a brief description of the foreign instruments with similar function, especially to make it possible to trace the similarities with the Brazilian instrument, identifying its bases – in which will be mentioned the German *Musterverfahren*, the American Class Action and the English Group Litigation Orders, and their main characteristics. In sequence, the work will turn to the other instruments created with alike functions in the Code of Civil Procedure of 2015, according to the dispositions on this code – the requirements for it to be fitting, its function etc. Moving then to the Recurring Demand Settling Incident, the determinations of the new Code of Civil Procedure about it, the theoretical notions about the incident – as to, in the end, this work reaches the analysis of the incident at the Court of Justice of Distrito Federal and Territories, the speed of its trials, the shape of its records, among others.

Keywords: Recurring Demand Settling Incident, Recurring Demands, new Code of Civil Procedure, , *Musterverfahren*, Class Action, Group Litigation Orders.

ÍNDICE DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
BNPR	Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes
Obrigatórios	
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CF/88	Constituição Federal de 1988
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Col.	Coleção
COMAG	Conselho da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado do Rio
Grande do Sul	
Coord.	Coordenador
CPC	Código de Processo Civil
CPR	<i>Rules of Civil Procedure</i>
DF	Distrito Federal
Dje.	Diário de Justiça Eletrônico
GLO	<i>Group Litigation Order</i>
IAC	Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade
IRDR	Incidente de resolução de demandas repetitivas
KapMug	<i>gesetz zur Einführung von Kapitalanleger-Musterverfahren</i> (Lei de
Introdução do Procedimento-Modelo para Investidores em Mercado de Capitais)	
LACP	Lei de Ação Civil Pública
Min.	Ministro
MP	Ministério Público
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

MPE	Ministério Público dos Estados
NUGEP	Núcleo de Gerenciamento de Precedentes
n.p.	não paginado
par. ou §	parágrafo
PL	Projeto de Lei
pp.	páginas
PROGRAM	Projeto de Gestão e Racionalização das Ações de Massa
Rel.	relator
Resp.	recurso especial
RI	regimento interno
Sen.	Senador
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJ	Tribunal de Justiça
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
TJRS	Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul
TRE	Tribunal Regional Eleitoral
TRF	Tribunal Regional Federal
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
TST	Tribunal Superior do Trabalho
VwGO	<i>Verwaltungsgerichtsordnung</i> (Código Judiciário Administrativo alemão)

SUMÁRIO

ÍNDICE DE ABREVIATURAS E SIGLAS	7
INTRODUÇÃO	8
1. INSTRUMENTOS NO DIREITO COMPARADO	15
1.1 <i>Group Litigation Orders</i>	15
1.2 <i>Class Actions</i>	17
1.3 <i>Musterverfahren</i>	19
2. INSTRUMENTOS UNIFORMIZADORES NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL	21
2.1 Precedentes judiciais	21
2.2 Incidente de assunção de competência	22
2.3 Reclamação	23
3. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS COLETIVAS	25
3.1. Recursos repetitivos.....	26
3.2. O incidente de resolução de demandas repetitivas no Código de Processo Civil – a admissibilidade e as disposições gerais	27
3.3. O incidente de resolução de demandas repetitivas no Código de Processo Civil – a publicidade	32
3.4. O incidente de resolução de demandas repetitivas no Código de Processo Civil – a suspensão dos processos relacionados	32
3.5. O incidente de resolução de demandas repetitivas no âmbito dos juizados especiais	34
3.6. O incidente de resolução de demandas repetitivas no Código de Processo Civil – recursos e aplicação da tese firmada.....	35
4. O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS	38
4.1. Os dados apontados no Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios.....	39

4.2. O registro conforme o sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios	40
4.3. O relatório do CNJ sobre o julgamento das questões repetitivas: as observações já feitas e a comparação com o momento mais recente.....	41
4.4. Observações gerais sobre o andamento dos IRDRs no TJDFT até maio/2018	43
5. OUTRAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O TRATAMENTO DE DEMANDAS REPETITIVAS – O PROJETO DE GESTÃO E RACIONALIZAÇÃO DAS AÇÕES DE MASSA (PROGRAM) EM PORTO ALEGRE	49
6. CONCLUSÃO.....	51
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	54

INTRODUÇÃO

O processo foi concebido com aspecto individualista, de modo que se compunha de duas partes – um autor e um réu – que se enfrentariam. Todo o processo baseava-se nessa estrutura: a legitimidade para demandar, os perfis de atuação das partes, do juízo etc. Essa característica foi modificada, no entanto, para garantir os direitos que surgiram no passado recente, com as mudanças que a sociedade tem sofrido já há bastante tempo.

De forma bastante reduzida, pode-se dizer que desde a Revolução Industrial na Inglaterra do século XVIII, a sociedade tem se tornado massificada em vários aspectos.

Na medida em que a sociedade assumiu aquele aspecto massificado, o Direito e o processo necessitaram refleti-lo, como forma de garantir a proteção dos novos interesses que se tornaram relevantes. Assim, se aqueles tinham aspecto amplo – transindividual – o processo passou a também tê-lo: a sociedade se tornou uma sociedade de massa, em que as ações passaram a atingir grandes grupos de pessoas e era importante que houvesse um meio de lidar com esse novo formato de lesão.

Esse evento deu início ao contexto histórico em que a tutela coletiva de direitos se tornaria necessária.

Novos direitos surgiram, então, com aspecto não subjetivo e individual – ao contrário, dotados de essência totalmente diversa, sem titularidade específica e escapando aos conceitos e noções que direcionavam o direito material e o direito processual, que precisaram ser modificados. Aqueles novos formatos de lesão e de conflitos obviamente não são comportados por um processo que previa somente embates entre partes individuais, que poderiam, no máximo, unir-se em pequenos grupos para demandar ou responder em litisconsórcio.¹

As noções de interesse público e interesse privado, costumeiramente dispostas em campos cuidadosamente delimitados, passaram a interagir entre si com o surgimento de interesses metaindividuais, que às vezes podem ser tão amplos a ponto de se confundirem com o interesse público – como pode acontecer com alguns interesses difusos – ou estarem próximos de

¹ ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos*. 2005, pp. 3-4. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/4574/000502398.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

interesses individuais, como alguns interesses individuais homogêneos, mas que ocupam muitos espaços entre uma coisa e a outra.²

A noção de acesso à justiça, que anteriormente tinha significado a simples possibilidade de o indivíduo demandar à justiça para ver cumprido direito seu³, passou a incorporar novas questões, sejam econômicas, sociais etc., que interfiram na capacidade dos indivíduos de pôr em prática aquela liberdade mencionada – e esse se tornou o ponto a ser perseguido: não basta que exista a previsão formal de que o indivíduo poderá buscar seu direito, o Estado deve fornecer meios que permitam às pessoas utilizar o direito previsto.

Para além disso, os resultados que o judiciário produzirá devem ser “individualmente e socialmente justos”⁴. Até aqui se tratava de aumentar a quantidade de pessoas capazes de buscar um direito na justiça; daqui em diante se trata de garantir que não haja disparidade entre as capacidades das partes que impeçam o processo de desaguar em sentença justa. É preciso, a partir de então, tornar as forças das partes iguais em um processo.

Para o Direito, aquelas mudanças impulsionaram o surgimento de normas que pudessem resolver os problemas indicados, responder às características da sociedade que se modifica.

Daí a origem recente da tutela coletiva de direito, responsável por realizar a defesa daqueles interesses já mencionados. Naturalmente as ações populares e ações coletivas, assim como os outros meios que surgiram para aquele mesmo fim, seguem critérios e noções diferenciados dos meios que servem à proteção de interesses individuais, e novas formas de legitimidade, de coisa julgada etc., que foram desenvolvidas para lidar com as especificidades de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos.⁵

Por esses motivos, põe-se em evidência que a criação de um processo de massa se tornou necessária mesmo para permitir o acesso à justiça. Primeiramente por permitir a defesa dos novos direitos em juízo, mas também por tornar possível que eles sejam tutelados em situações pouco propícias para o processo individual, em casos, por exemplo, em que ações que lesem de forma reduzida um grande número de pessoas possam ser levadas à justiça por entidades que

² MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 53-54.

³ CAPPELLETTI, Mauro. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1998, p. 9.

⁴ Ibidem.

⁵ É necessário ressaltar que a tutela coletiva de direitos já existe desde a Roma Antiga, na figura da Ação Popular. Vide FERNANDES NETO, Guilherme. *A proteção dos direitos metaindividuais no direito comparado* [artigo científico]. 2008, p. 2. Disponível em: <http://www.guilhermefernandes.pro.br/site_media/uploaded/article/A_protecao_dos_interesses_metaindividuais_no_Direito_Comparado.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2018.

percebem sua amplitude e que também conhecem o direito e as formas para promovê-lo, tendo os meios para fazê-lo.

Esse novo formato, ao resumir várias possíveis demandas em uma só, também mobiliza menos recursos do judiciário e garante decisão coesa em uma situação que – apesar de ter circunstância de fato, ou origem fática ou relação jurídica comum – poderia ter resultados de toda sorte, caso decidida em processos variados – essa problemática é a mesma que, mais recentemente, tem justificado a criação de instrumentos capazes de lidar com demandas repetitivas, como se verá adiante.

No Brasil, a possibilidade de tutela coletiva – conforme as normas ainda em vigor – abre-se timidamente com a Lei n. 4.717 de 1965 (A Lei da Ação Popular), que assumiu aspecto constitucional com a edição da Constituição Federal de 1988 (CF/88).

Na sequência, a Lei n. 7.347 de 1985 (Lei da Ação Civil Pública) demarcou momento importantíssimo por ampliar as possibilidades de tutela coletiva de direitos, abarcando questões de direito ambiental e do consumidor. A Lei da Ação Civil Pública (LACP) teve seus objetos aumentados com a CF/88 para cobrir todo interesse metaindividual.

É Lei de Ação Civil Pública que representa o maior instrumento para garantir direitos metaindividuais. Baseada na *Class Action* americana – que será mencionada adiante – a ação civil pública tem aspectos bastante inovadores dentro da organização que o processo civil tinha naquele momento.

A legitimidade para mover a ação civil pública é concedida pela LACP a instituições que defenderão direito alheio, fugindo à lógica que determinava que apenas o titular do direito poderia demanda-lo judicialmente. O objeto das ações civis pública também não eram direitos individuais privados e sim, direitos metaindividuais, de titularidade dificilmente perceptível.⁶

A Constituição Federal de 1988, além de trazer a Ação Popular e a Ação Civil Pública para o seu âmbito, e de ampliar a atuação desta última, configurou a tutela coletiva, mencionando diretamente a defesa de interesses individuais e coletivos em várias oportunidades, indicando claramente a vontade de se estabelecer essa forma de tutela de direitos. Esse contexto fortaleceu a ação civil pública.

Adiante, a Lei n. 8.078 de 1990, o Código de Defesa do Consumidor (CDC), estabeleceu o último grande pilar do processo coletivo, e, juntamente com a LACP, criou o que se reconhece

⁶ ZAVASCKI, Teori Albino, *op. cit.*, p. 52.

por microsistema de processo coletivo brasileiro. No CDC está boa parte do regramento do processo coletivo em geral e nele estão contidos os conceitos de direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos.

No CDC consta que os direitos coletivos são aqueles indivisíveis, cujos titulares – determináveis – conectam-se entre si ou com a parte contrária em razão de relação jurídica; que os direitos difusos são indivisíveis também, mas que têm titularidade completamente indefinível, e a conexão entre seus titulares se dá por relação fática – é um fato, um acontecimento, que os relaciona entre si; e que os direitos individuais homogêneos têm titulares reconhecíveis, e por isso são divisíveis.

Os direitos individuais homogêneos, como anota Bruno Wurmhuber, são coletivos por acidente, não por suas características essenciais, como os outros dois, mas, de outro modo, por decisão legislativa de tratá-los coletivamente.⁷

Essa diferenciação é bastante relevante para a doutrina que se manifesta sobre as demandas repetitivas. Eduardo Talamini⁸ e Fernando da Fonseca Gajardoni⁹ pontuam a mesma questão ao tratar do futuro da interação entre as questões resolvidas coletivamente e as resolvidas por meio de demandas repetitivas – ainda que ambos façam críticas ao tratamento individualizado dos direitos individuais homogêneos.

Isso é relevante porque há dois problemas a serem resolvidos. Havia um contexto social que pedia a transformação de certas formas de interesses em direitos e que o processo contivesse meios de prover a entrega de direitos de forma justa. Assim, a tutela coletiva foi criada para promover acesso à justiça.

O incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR), por outro lado, tal como os outros instrumentos semelhantes no nosso ordenamento, foi criado com o objetivo de promover segurança jurídica, isonomia e economia processual; visto a necessidade de se resolver a quantidade de processos envolvendo questão de direito idêntica, assegurando o contraditório.

⁷ WURMBAUER JUNIOR, Bruno. *Novo código de processo civil e os direitos repetitivos*. Curitiba: Juruá, 2016, p. 27.

⁸ TALAMINI, Eduardo. A dimensão coletiva dos direitos individuais homogêneos: ações coletivas e os mecanismos previstos no Código de Processo Civil de 2015. In: ZANETI JR., Hermes (Coord.). *Processo Coletivo*. Salvador: Editora Juspodium, 2016, p. 109-132. (Col. Repercussões do novo CPC).

⁹ GAJARDONI, Fernando da Fonseca. O processo coletivo refém do individualismo. In: ZANETI JR., Hermes (Coord.). *Processo Coletivo*. Salvador: Editora Juspodium, 2016, p. 133-156. (Col. Repercussões do novo CPC).

Caso seja aplicado de forma eficiente e justa, a celeridade dos processos pode liberar o judiciário e permitir maior velocidade, e, por isso, maior acesso à justiça, em todos os processos.

Na situação que se tem descrito, existem demandas que tratam de temas idênticos entre si multiplicando-se no judiciário e que precisam de solução ágil para que a jurisdição não seja coberta por demandas desse tipo. Não apenas isso, mas a segurança jurídica pode se ver dramaticamente afetada pela proliferação de sentenças de conteúdos variadíssimos, mesmo se tratando de questões iguais.

Por esse motivo, existem duas formas de se tratar direitos individuais homogêneos no Brasil:

- a) A mais antiga implica dar tratamento coletivo a esses direitos individuais no processo, tutelando-os coletivamente;
- b) A mais recente indica que uma vez que as demandas estejam multiplicadas, ou seja, sejam também demandas repetitivas, caso revelem a mesma questão de direito reiteradamente e venham recebendo decisões diversas, algum dos legitimados suscitará o incidente adequado, para que o tribunal responsável decida a questão repetitiva, dando-lhe solução que será aplicada a todos os processos a contiverem.

Com a edição do Código de Processo Civil de 2015, o ordenamento brasileiro se propõe a equilibrar essas duas formas de se lidar com as questões surgidas no último século, tentando solucionar a problemática que se apresenta até agora, conforme outros ordenamentos jurídicos pelo mundo fazem.

A interpretação sistemática das disposições do CPC/2015 demonstra o interesse do legislador em fortalecer os precedentes – a aproximação entre o *civil law* e a *commom law*, que já vinha se desenhando nas últimas décadas, veio desaguar nas normas definidas no Código de Processo Civil em vigência.¹⁰

Este trabalho, por sua vez, focará nas questões repetitivas, especialmente no Incidente de resolução de demandas repetitivas.

O tratamento que o ordenamento nacional dispensa às demandas repetitivas é bastante aproximado do dado por outros países às mesmas questões. O incidente de resolução de

¹⁰ WAMBIER; Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. *Curso Avançado de Processo Civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, p. 713.

demandas repetitivas é consideravelmente semelhante ao procedimento do *Musterverfahren* alemão, sendo explicitamente embasado nele – relação que não poderá ser ignorada aqui.

Outros ordenamentos têm instrumentos parecidos, como as *Group Litigation Orders* do direito inglês e as *Class Actions* do direito americano que, por guardarem similitudes com o incidente brasileiro, também serão lembrados.

Todo o nosso ordenamento tem influências dos regramentos de cada um desses países, motivo pelo qual as características gerais e os pontos específicos mais relevantes de cada um serão tratados aqui, antes de se alcançar a temática da uniformização de jurisprudência no Brasil.

O Código de Processo Civil de 2015 comporta alguns instrumentos com função uniformizadora. Eles serão mencionados aqui, de forma a se conhecer suas particularidades essenciais, assim como as semelhanças que eles têm entre si e o fundamento da existência de cada um.

Primeiramente, a nova forma de se lidar com precedentes será mencionada, com uma breve indicação das novidades nesse sentido. Depois, o Incidente de Assunção de Competência (IAC), modificado para se encaixar no novo código, com seu cabimento ampliado, será descrito, com o apontamento da série de cinco artigos que o regulam no CPC/2015. Por último, tratar-se-á da reclamação, indicando-se o seu cabimento e andamento, com uma rápida menção aos questionamentos em torno da sua natureza.

Na sequência, o IRDR será descrito, oportunidade em que será feito apontamento dos fundamentos do incidente, de seus requisitos, da legitimidade para suscitá-lo, do prazo para julgá-lo, da competência para fazê-lo, da suspensão dos processos para aguardar seu julgamento, entre as suas outras características, conforme o regramento que o Código de Processo Civil de 2015 determina.

As observações doutrinárias consideradas mais significativas também serão destacadas, para que se possa desenvolver uma visão razoável do incidente, entendendo o contexto do seu surgimento, quais os seus fundamentos, quais suas aplicações possíveis, assim como para revisar os questionamentos e preocupações dos autores sobre ele e suas consequências.

Serão tecidas breves considerações sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas até aqui, com foco no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT),

principalmente em razão da capacidade de esse tribunal manter seus registros atualizados e completos e de serem de fácil acesso e compreensão.

Além disso, em comparação com os outros tribunais de justiça e tribunais regionais, tramita no TJDFR número razoável de IRDRs, o que confere alguma abrangência e representatividade à análise.

Breve em decorrência do tempo de vigência do novo CPC, pouco mais de dois anos, que não permite fazer um esboço completo do que é o instrumento, uma vez que a jurisprudência ainda não pode se debruçar exaustivamente sobre ele, concretizando ou não as indicações e previsões da doutrina acerca do assunto.

Então serão descritos os registros do IRDRs, as quantidades de incidentes em trâmite, a velocidade de seus julgamentos, quem são os legitimados que fazem uso do instrumento etc., com considerações sobre alguns desses dados, fechando o arco deste trabalho.

Por último, o caso do Projeto de Gestão e Racionalização das Ações de Massa (PROGRAM) será tratado. Esse projeto, desenvolvido no Rio Grande do Sul, teve resultados bastante positivos ao ser utilizado para resolver o acúmulo de ações sobre o sistema de pontuação de consumidores naquele estado.

Essa estratégia de gestão de demandas de massa resolveu 72 mil ações em um ano, algo muito significativo, que certamente tem algo a demonstrar quanto ao tratamento de demandas repetitivas em geral.

Feitas as considerações iniciais sobre o todo, pode-se iniciar a descrição dos instrumentos estrangeiros para tutelar demandas repetitivas.

1. INSTRUMENTOS NO DIREITO COMPARADO

O incidente de resolução de demandas repetitivas foi amplamente baseado no *Musterverfahren*. O instrumento alemão é diretamente indicado na exposição de motivos do Código de Processo Civil de 2015 como inspiração para o incidente brasileiro, além de os dois terem uma série de semelhanças entre si, que já seriam suficientes para que um conhecedor de ambos percebesse a conexão entre eles.

Naturalmente, por esse motivo, é bastante razoável que se destaquem as características essenciais do *Musterverfahren* antes de se tratar do IRDR, de modo a facilitar a compreensão desse último.

Também é notável que outros instrumentos existentes em ordenamentos estrangeiros têm a sua parcela de influência na configuração do incidente nacional, não podendo ser ignorados em um apontamento sobre o direito comparado nesse tema. O sistema de publicidade das *Group Litigation Orders* (GLOs), por exemplo, é inovador em relação ao mundo todo, tendo servido como influência generalizada neste aspecto.

Por esse motivo, as GLOs e as *Class Actions* – que já vêm imprimindo suas características nos ordenamentos há um bom tempo – inclusive o brasileiro – também serão descritas.

As questões que precisaram ser resolvidas no contexto brasileiro também são encontradas nos outros países. De forma que é bastante razoável que se busque, para os problemas daqui, soluções nos ordenamentos de outros países.

Daí a descrição do direito comparado a seguir.

1.1 *Group Litigation Orders*

As *Group Litigation Orders* são o instrumento inglês para lidar com demandas repetitivas – elas foram introduzidas no direito inglês com o advento das *Rules of Civil Procedure* – o Código de Processo Civil inglês.

Foi encomendada uma pesquisa a Lord Woolf, eminente jurista inglês, com o objetivo de serem estabelecidos meios de resolver os problemas que acometem a justiça daquele país – e também os de vários outros países, como já anotado. A pesquisa resultou, ao fim, na edição do

código de processo civil inglês, em abril de 1999 – uma novidade ímpar no direito inglês, de tradição de *commom law*, e que acabou representando uma inovação para o direito em geral.¹¹

Lord Woolf, em seus relatórios, indicou preocupação com o acesso à justiça, anotando ser necessário garanti-lo nos casos em que as lesões individuais fossem mínimas, de modo a não justificar ações individuais, assim como nos casos em que as lesões individuais fossem significativas, mas tão numerosas e de natureza tão diferenciada que o processo ordinário não fosse suficiente para resolvê-las.

O primeiro caso trata do que, no nosso ordenamento, é resolvido por ação coletiva, ou seja, é tutelado coletivamente. O segundo caso trata, como se nota, de demandas repetitivas – tão numerosas que sua tutela individual se torna impraticável na forma usual.

Por último, neste âmbito, Lord Woolf pontuou ser necessário promover a tutela efetiva dos direitos, em processos em que as partes estivessem agrupadas, por meio da garantia de equilíbrio entre as partes.

Consequentemente, as *Rules of Civil Procedure* (CPR) contém procedimentos para os dois tipos de problemas – assim como o ordenamento nacional, comporta ações para tutela coletiva e para tutela de demanda repetitiva.

A autorização para instauração de GLO é basicamente a autorização para tratamento coletivo de um tema. Autoriza-se a GLO para encaixar o grande número de pretensões em um projeto de gerenciamento adequado.

Em linhas gerais, o regramento estabelece que a determinação de uma GLO depende da existência de interesses tratando das mesmas questões de direito ou de fato – ou pelo menos de questões relacionadas entre si em processos variados, podendo ser definida de ofício pelo órgão julgador ou a requerimento de parte, desde que já não haja outra GLO referente ao mesmo tema e de que ela seja o melhor meio de lidar com a questão em foco.

Isso seguindo a noção de *superiority*, que determina que o instrumento a ser utilizado para solucionar uma demanda precisa ser o mais adequado naquele caso.

¹¹ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. *Incidente de resolução de demandas repetitivas: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual*. Rio de Janeiro: Forense, 2017, n.p.

Caso a GLO seja autorizada, as ações que dela fizerem parte deverão ser cadastradas, conforme a ordem que a autorizar, devendo ser registrado o tema a ser tratado naquele grupo e a identificação do juízo em que ela for tramitar (*Group Register*).

Na GLO existe um juízo-administrador, responsável por gerenciá-la, estabelecendo as regras a serem seguidas, acompanhando a produção de provas, determinando a data final para *opt-in*, decidindo sobre a entrada de outra demanda no grupo, escolher o advogado-líder, decidir sobre a distribuição dos custos etc.

Essa função pode ser fracionada, podendo ser exercida por vários magistrados, cada qual com uma função diferente – um pode assumir a organização administrativa, outro, a judicial, e outro ainda, a organização financeira, por exemplo.

A GLO funciona segundo o sistema de *opt-in*. É feito um registro que possibilita que os interessados em o fazer se inscrevam para que o decidido no processo valha para o seu caso. Há um prazo para a inscrição, a ser definido pelo juiz. As GLOs seguem determinações bastante flexíveis, de modo que o magistrado pode adaptá-las aos casos concretos.

Pode ser escolhida uma demanda-teste (*Test Claim*), o que suspenderá o andamento dos outros processos, desde que a demanda escolhida seja representativa das outras.

Com o julgamento de um dos processos, o mesmo tratamento dado a ele se estenderá aos outros, mas o juízo-administrador tem poder para decidir de outro modo e também de modular as consequências para as demandas que tiverem entrado no grupo depois.

A GLO se destaca pelas possibilidades que a sua flexibilização permite. O instrumento tem alta adaptabilidade e privilegia o caso concreto. Por outro lado, o sistema das GLOs permite que coexistam demandas individuais e a GLO tramitando sobre um mesmo tema ao mesmo tempo.¹² O direito inglês prioriza a escolha dos indivíduos e não se pode obrigá-los a optar pela entrada no grupo, entretanto pode haver suspensão da ação individual até o julgamento em GLO, conforme as decisões do juízo responsável.

1.2 *Class Actions*

As *Class Actions* são, ao contrário das GLOs e do *Musterverfahren*, instrumento de tutela coletiva relativamente antigo, datando, com amplitude similar à atual, desde o ano de 1938.

¹² WURMBAUER JUNIOR, Bruno, *op. cit.*, p. 68.

O regramento delas se dá na *Rule 23*, nas *Federal Rules of Civil Procedure*. Em linhas gerais, pode-se dizer que a *Class Action* é a certificação de uma ação comum para se tornar uma ação de âmbito coletivo, com resultados ampliados.

Para que seja concedida essa certificação, é necessário que se comprove a existência de uma classe, composta por tantas pessoas que seja impossível reuni-las em litisconsórcio (*numerosity*), envolvidas em pelo menos uma questão de direito ou de fato comum a toda a classe (*commonality*), assim como que as alegações feitas sejam típicas da classe em questão (*typicality*) e que a representação seja adequada (*adequacy of representation*).¹³

Este último requisito é bastante elogiado e muito diferente da legitimidade para os instrumentos brasileiros. Basicamente, o solicitante precisa demonstrar sua capacidade de representar a classe para garantir o interesse de todos os que não participarem da ação – vale lembrar que a legitimidade para suscitar os instrumentos nacionais é determinada em lei.

A avaliação da capacidade de representação envolve todos as questões que possam interferir nos meios de demandar (ou de responder), desde o envolvimento da pessoa com a causa, passando por motivos financeiros, conhecimento da situação, os conhecimentos e experiência do advogado que for responsável pelo caso, entre outros.

Nas *Class Actions* é possível solicitar sua retirada da ação coletiva, para não ser atingido por seus efeitos – o direito de *opt-out* – como se nota, ao contrário do que ocorre nas GLOs. No caso dos IRDRs, não há a possibilidade de se optar por se retirar do espaço de efeitos do julgado no instrumento – todos aqueles que tiverem de lidar com questão igual no presente ou no futuro, estarão sob os efeitos do decidido em IRDR, a menos que o entendimento seja modificado.

Vale pontuar que as *Class Actions* podem ser certificadas por solicitação de réu, passando a constar classe no polo passivo da ação coletiva – caso em que a ação passa a se chamar *Defendant Class Action*. A ação também pode ser certificada de ofício pelo juízo responsável, em razão de sua própria avaliação de que a ação tem viés coletivo relevante.

As *Class Actions* são reconhecidas como meio eficiente de evitar o cometimento de novas lesões, em razão da sua função de deterrence (*deterrence*), o que também recebe críticas, porque, aparentemente, as ações coletivas têm demasiado poder de constranger as partes, podendo gerar absurdos.

¹³ WURMBAUER JUNIOR, Bruno, *op. cit.*, pp. 45-46.

1.3 *Musterverfahren*

O *Musterverfahren* encaixa-se no sistema administrativo alemão, estando previsto no Estatuto da Justiça Administrativa (*Verwaltungsgerichtstordnung*, ou *VwGO*).

Resumindo, no procedimento, é identificada uma questão – de fato ou de direito – que se repete em vários processos, para ser levada a julgamento: o *Musterverfahren* é um processo ou um grupo de processos-modelo, que serão julgados, projetando as mesmas consequências aos outros processos que tratem do mesmo tema. A decisão do *Musterverfahren* não trata da resolução dos processos, ela resolve a questão repetitiva. O entendimento final a que se chegar deverá ser aplicado na resolução dos processos individuais.

A instauração do *Musterverfahren* será solicitada por qualquer das partes de processos que contenham questão repetitiva. A parte deverá indicar a capacidade da questão para resolver outras demandas e as provas que precisa produzir, precisando demonstrar que essas provas serão as adequadas e que existem outros processos que dependem da solução do tema referido.

Caso o juízo não se convença da existência de alguns desses requisitos ou perceba que o pedido tem caráter procrastinatório, o procedimento será rejeitado. De outro modo, será admitido, e os registros adequados de informações específicas serão feitos,¹⁴ e os processos relacionados serão suspensos – por decisão irrecorrível – até o seu julgamento.¹⁵

A instauração do *Musterverfahren* depende de que pelo menos mais nove requerimentos sejam feitos no prazo de seis meses após ser feito o registro, o que o levará a julgamento no Tribunal Recursal (*Oberlandesgericht*). Não sendo preenchido o requisito, o procedimento é negado.

As decisões acerca da admissibilidade do *Musterverfahren* são irrecorríveis.

Aqui, aplica-se o *opt-out*, podendo a parte solicitar não receber as consequências do julgamento do *Musterverfahren*. O autor-padrão será escolhido pelo juízo, observando as

¹⁴ “...os nomes das partes e seus representantes legais, do ente do mercado de capitais responsável pelas informações pretensamente falsas ou omissas, os dados do processo e do órgão julgados, os objetivos pretendidos no procedimento-padrão, uma sucinta descrição da situação fática, bem como a data do recebimento do requerimento e de sua publicação (§ 3(2) da lei alemã).” Vide WURMBAUER JÚNIOR, Bruno, *op. cit.*, p. 77-78.

¹⁵ No diário oficial alemão – *Bundesanzeiger*; e em registro próprio – *Klageregister*.

escolhas dos autores, e podendo substituí-lo a pedido dos outros, que serão tratados por “partes interessadas”, mas com capacidade de parte para se manifestar no processo.

Após a decisão, qualquer parte pode recorrer.

Por último, após o trânsito em julgado do procedimento, a tese que for estabelecida será aplicada aos processos individuais. O processo, com a instauração do *Musterverfahren*, será cindido, de forma que a decisão em sede de *Musterverfahren* resolverá a questão repetitiva, devendo ser a solução dela em todos os casos concretos, mas a decisão de cada caso, individualmente, não será definida pelo incidente.

Os custos neste procedimento serão rateados entre as partes na medida de sua participação no julgamento, assim como os custos dos recursos relacionados.

2. INSTRUMENTOS UNIFORMIZADORES NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

2.1 Precedentes judiciais

Como já anotado, o novo Código de Processo Civil indica um aprofundamento da aproximação entre o *civil law* e o *commom law*. Isso vem acontecendo de maneira razoavelmente generalizada desde aproximadamente a metade do século passado, sendo relevante repetir, por exemplo, que o ordenamento inglês conta com um código de processo civil (CPR) desde o fim do século passado – o que é bastante inovador naquele sistema.

No Brasil, de tradição de *civil law*, ou seja, de leis positivadas, caminha-se no sentido de valorizar cada vez mais a jurisprudência e se reconhece essa possibilidade como uma forma de lidar com as demandas repetitivas no país. Os arts. 926 e 927 do CPC/2015 são os demarcadores específicos daquela tendência no Brasil.

O *caput* do primeiro determina que os tribunais zelem para tornar sua jurisprudência estável, íntegra e coerente, devendo editar súmulas para apontar seus entendimentos dominantes, conforme seus regimentos internos. Enquanto o segundo indica os casos em que a vinculação à jurisprudência é obrigatória, elencando:

- a) As decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;
- b) Os enunciados de súmula vinculante;
- c) Os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;
- d) Os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;
- e) E a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

Nota-se que a quantidade de instrumentos capazes de gerar precedentes vinculantes está elevada; apesar disso, o novo código deu destaque ao precedente, pontuando de forma específica que os tribunais deverão galgar uma jurisprudência dominante que seja estável,

íntegra e coerente, sinalizando principalmente que esse é um novo parâmetro a ser seguido toda vez que uma decisão for tomada, inclusive fora das situações indicadas.¹⁶

Para isso, o código também prevê que haverá registro das decisões tomadas pelos tribunais (art. 927, §5º). Esse registro é extremamente importante no desenvolvimento da jurisprudência no formato determinado pelo CPC/2015, uma vez que, sem a anotação clara do que foi decidido, dos fundamentos de cada decisão e da situação em seu entorno, torna-se muito difícil estabelecer e seguir qualquer jurisprudência.¹⁷

É preciso que cada tribunal possa reconhecer o que já decidiu, por que motivo e em que contexto, para poder manter decisões iguais para casos iguais e para conservarem uma lógica semelhante – e, por isso coerente – nos casos em que isso couber. Também é necessário que os juízes em geral possam identificar qual a jurisprudência firmada, identificando assim se tratar ou não de questão já decidida e se podem se aplicar os mesmos fundamentos.

O registro, conforme ressaltado por Luís Rodrigues Wambier e Eduardo Talamini, é de extrema importância para que se possa buscar o definido pelo Código de Processo Civil de 2015.

2.2 Incidente de assunção de competência

Em sede de recurso, remessa necessária ou processo de competência originária com grande repercussão social – mas sem numerosos processos relacionados – haverá assunção de competência por órgão jurisdicional superior à Câmara ou à Turma de tribunal, para evitar ou solucionar divergência entre esses órgãos (art. 947, CPC).

Wurmbauer aponta que o código atual tem disposição superior ao antigo quanto a este tema, em razão de o incidente não ser mais uma faculdade, como era anteriormente.¹⁸

O incidente de assunção de competência (IAC) poderá ser suscitado pelas partes, pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública ou *ex officio* pelo órgão julgador. O mesmo órgão

¹⁶ WAMBIER; Luiz Rodrigues, *op. cit.*, p. 719.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ WURMBAUER JUNIOR, Bruno, *op. cit.*, p. 166.

que julgará o IAC, caso ele seja cabível, também deverá verificar sua admissibilidade – órgão a ser designado pelo regimento interno de cada tribunal.

A decisão final do IAC deverá ser observada em todos os casos relacionados, até que seja superada por outra.

2.3 Reclamação

As disposições a respeito da reclamação estão feitas nos arts. 988 a 993 do Código de Processo Civil de 2015.

Conforme o art. 988, a reclamação é instrumento para preservação de competência ou garantia de autoridade de tribunal – serve basicamente ao propósito de indicar que determinada decisão de tribunal, que deveria ser observada em determinado contexto, está sendo contrariada ou ignorada.

Nos incisos I, II, III e IV do art. 988 estão indicadas as situações em que a reclamação é cabível, estando anotado expressamente que ela deve ser utilizada para garantir a efetividade de decisão tomada em sede de controle concentrado de constitucionalidade, de incidente de resolução de demandas repetitivas, incidente de assunção de competência e de súmula vinculante.

Conforme o §1º do mesmo artigo, ela pode ser proposta em qualquer tribunal – devendo ser decidida pelo tribunal cuja decisão ou competência estejam sendo protegidas – devendo conter prova documental – não cabe instrução probatória em reclamação – e sendo direcionada ao presidente do tribunal (§2º). Preferencialmente a reclamação será distribuída ao relator do processo principal (§3º).

Conforme o parágrafo 6º, as decisões sobre recurso referente ao processo principal não interferem na reclamação. As decisões tomadas na reclamação dizem respeito apenas a questão impugnada e não resolvem o processo que a originou.

O que impossibilita a proposição da reclamação é a coisa julgada (§5º), a reclamação também não é cabível para fim nenhum em razão de decisão em sede de recurso extraordinário com repercussão geral, nem em sede de recurso extraordinário ou especial repetitivos, se as instâncias ordinárias não estiverem esgotadas.

O art. 989 determina que o relator do processo solicitará informações ao responsável pelo ato questionado, que as prestará em até dez dias (inciso I), poderá suspender o processo ou o ato referente caso seja necessário para evitar danos irreparáveis (inciso II), e, conforme o inciso III: “determinará a citação do beneficiário da decisão impugnada, que terá prazo de 15 (quinze) dias para apresentar a sua contestação. ”

Depois de apresentada a contestação, o Ministério Público terá vistas do processo por cinco dias (art. 991). Há legitimação de qualquer dos interessados para impugnar a reclamação (art. 990). Determinada a procedência da reclamação, o tribunal decidirá se a decisão questionada será cassada ou se a solução será diversa (art. 992).

Conforme o art. 993, decidida a questão, o relator determinará o cumprimento imediato da decisão.

Decidida a reclamação, sempre caberão embargos de declaração para questioná-la. Decisões tomadas pelo relator também podem enfrentar agravo interno. As decisões proferidas por quaisquer tribunais, que não os superiores, poderão ser questionadas por recurso especial ou extraordinário, conforme o caso.¹⁹

Nota-se que o andamento da reclamação é diferenciado. A natureza jurídica do instituto também é específica o suficiente para que seja complexo adequá-la em algum tipo de conceito jurídico. Wurmbeauer e Wambier/Talamini concordam que não há dúvidas de que a natureza da reclamação é jurídica, e não administrativa, uma vez que já se compreende que, como sua forma ainda inclui um juiz imparcial decidindo sobre algo, a função exercida pelo judiciário aqui não é administrativa.

Além disso, a doutrina parece certa de que a reclamação não é: não é recurso porque não faz parte do curso do processo, é aplicável contra decisões administrativas e pode ser manejada ao mesmo tempo que recursos são manejados; também não é incidente processual, por não fazer parte de processo e por conta de sua essência diferenciada; não é medida cautelar, porque não impede resultados indesejáveis.²⁰ Wambier e Talamini tratam a reclamação por ação, observando suas definições no CPC/2015.

¹⁹ WAMBIER; Luiz Rodrigues, *op. cit.*, p. 719.

²⁰ *Ibidem*.

3. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS COLETIVAS

O incidente de resolução de demandas repetitivas representa, no Código de Processo Civil de 2015, a maior novidade para tratar de questões repetitivas no ordenamento nacional. Mas uma novidade resultante de um longo processo de fortalecimento do poder vinculante do precedente judicial no ordenamento brasileiro.

Aluísio Gonçalves de Castro Mendes, ao escrever sobre o crescimento da jurisprudência como uma fonte do direito, anotou como as decisões finais de instrumentos variados assumiram uma a uma força vinculante seguindo modificações de normas específicas: primeiramente com previsão da ação direta de constitucionalidade, naturalmente com força vinculante, ainda em 1993.²¹

Desse momento até o momento atual, o direito brasileiro tem se modificado lentamente, passando a conferir essa característica a decisões resultantes de outros procedimentos, em uma clara aproximação com o sistema do *common law*. Essa sequência resultou na criação de um instrumento que daria a base para o IRDR em 2015: os recursos repetitivos.

Em 2006, a Lei n. 11.418 inseriu os artigos 543-A e 543-B no código de processo civil de 1973, incluindo a repercussão geral nesse código e o recurso extraordinário repetitivo. Desde 2004, com a Emenda Constitucional n. 45, a repercussão geral já era filtro para o conhecimento de recursos extraordinários no Supremo Tribunal Federal. Já em 2008, conforme a Lei n. 11.672, os recursos especiais repetitivos foram criados, nos termos do art. 543-C do CPC/1973.

Modificações que trouxeram a noção de julgamento por amostragem ao ordenamento pátrio.

A criação dos conceitos de repercussão geral e de recursos repetitivos deu o passo inicial ao processo que se consolidaria no Código de Processo Civil de 2015, em que o precedente jurídico está fortalecido em todos os aspectos e o julgamento por amostragem agora segue regramentos bastante semelhantes em cada um dos instrumentos previstos no CPC.

²¹ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, n.p.

Por essa razão, antes de alcançar o incidente de resolução de demandas repetitivas, cabe apontar em que parâmetro o formato dos recursos repetitivos no código de processo civil de 1973 serviu de base para o instrumento trazido pelo CPC/2015.

3.1. Recursos repetitivos

O art. 543-B do CPC/1973 indicava que, havendo multiplicidade de recursos extraordinários referentes a mesma questão, tribunal de origem de algum desses recursos selecionaria um recurso ou um grupo deles que fosse representativo da questão e o enviaria ao STF para que ele se manifestasse. Enquanto isso, os outros recursos teriam seus andamentos suspensos para aguardar tal decisão.

Naturalmente, o não reconhecimento de repercussão geral nos recursos escolhidos como representativos dos demais faria com que os outros recursos não fossem admitidos.

Em linhas gerais, outras determinações eram dadas pelo Regimento Interno do STF, conforme o *caput* do artigo mencionado acima.

As determinações do 543-C eram diversas. A principal diferença entre o andamento indicado para os recursos extraordinários repetitivos e os recursos especiais repetitivos era a especificidade das determinações.

Primeiramente, conforme o 543-C, caberia ao presidente de tribunal admitir recurso ou recursos representantes da questão, o que provocaria a suspensão dos demais até a manifestação do Superior Tribunal de Justiça. Havia também a possibilidade de o relator solicitar informações ao tribunal de origem, assim como de ouvir interessados.

Ademais, a decisão do STJ nesses casos determinaria o caminho dos outros recursos. Caso o acórdão de que recorressem não acompanhasse a decisão do tribunal superior, tal acórdão deveria ser reexaminado. Caso o acórdão mencionado acompanhasse a decisão do STJ, o recurso referente não seria conhecido.

Essas determinações serviram de base para as que regem o IRDR desde a edição do código de processo civil de 2015. E não apenas para o IRDR, os recursos repetitivos no formato em que são encontrados no código de 2015 também mantêm lógica semelhante, porém ampliada.

No CPC vigente, o recurso extraordinário e o recurso especial seguem o mesmo regramento, seguindo as determinações dos arts. 1036 ao 1041.

Atualmente, o andamento do recurso repetitivo é muito mais especificado.

Cabe, conforme o art. 1036, CPC, ao presidente ou vice-presidente de tribunal de segundo grau deve escolher pelo menos dois recursos representativos da controvérsia, provocando a suspensão dos demais.

Há agora previsão de possibilidade de parte requerer que seu processo não se mantenha suspenso, devendo a outra parte se manifestar em cinco dias (1036, §2º). Também se tornou possível que o relator do recurso repetitivo escolha outros dois ou mais processos para amostra, não se devendo prender pela escolha do presidente do tribunal de origem (§§ 5º e 6º).

Há previsão expressa de que os recursos escolhidos apresentem argumentação ampla e discussão abrangente do caso, no art. 1036, §6º.

Como se nota, os recursos repetitivos são o embrião do modelo que será apresentado adiante, especialmente nos moldes dos recursos especiais repetitivos no código de processo civil de 1973.

3.2. O incidente de resolução de demandas repetitivas no Código de Processo Civil – a admissibilidade e as disposições gerais

Diante do amontoado de processos sabidamente em tramitação pelo país e considerando que parte deles depende de decisões sobre as mesmas questões – ou seja, são demandas repetitivas – o legislador decidiu ser necessária a criação de um instrumento capaz de promover economia processual, aumentando a eficiência do judiciário e principalmente a segurança jurídica, que se veria em risco caso o número significativo de processos envolvendo temas iguais fossem resolvidos de formas variadas.

Além da economia processual e da segurança jurídica, o incidente foi incluído no Código de Processo Civil de 2015 para incentivar a previsibilidade do judiciário – buscando reduzir a impressão generalizada de que cada juízo pode decidir qualquer coisa, parecendo não haver uma proximidade entre os fundamentos e decisões de cada um.

O último princípio que o IRDR tenta alcançar é a isonomia, uma vez que, havendo decisões diferentes e mesmo contraditórias entre si sobre os mesmos temas de direito, sem o apontamento de uma razão que deva ter o poder de modificar o tratamento de uma para a outra, evidentemente faz com que jurisdicionados demandando ou sendo demandados em contextos idênticos acabem tendo tratamento completamente diverso.

A base para a criação do incidente de resolução de demandas repetitivas é o *Musterverfahren* – o processo-modelo alemão.

Em linhas gerais, havendo questão repetitiva referente à matéria de direito, o incidente será instaurado, com base em um ou em um grupo de processos-modelo – conforme a inspiração alemã – será delimitado o tema em questão, e o incidente, instaurado, a ser votado em órgão com função uniformizadora para que seja determinada uma tese, que será aplicada em todos os casos – presentes e futuros – que envolverem o mesmo tema no território de jurisdição do tribunal a que pertencer aquele órgão.

Seguindo seu regramento, conforme disposto nos arts. 976 a 987 da Lei n. 13.105 de 2015, trata-se inicialmente da admissibilidade do incidente, determinada por dois critérios: a efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão de direito (inciso I) e o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica (inciso II).

O primeiro inciso não indica precisamente a quantidade de processos que seria suficiente para a instauração do IRDR. Não há determinação acerca desse critério em parte alguma. Por esse motivo, Aluísio Gonçalves de Castro Mendes, ao descrever o inciso I, do art. 976, defende que se aplique a noção de *superiority* do direito americano também na aplicação do ordenamento brasileiro.²²

As *Class Actions* – e não somente elas, mas também as *GLOs* e o *Musterverfahren* – como já anotado, devem observar o que, no direito americano, é tratado por *superiority*: deve o magistrado avaliar se a ação coletiva é a melhor forma de resolver a situação que se apresenta, percebendo se as questões coletivas são predominantes no processo a ser decidido.

Bruno Wurmhuber, ao comparar o instituto nacional e os estrangeiros, afirma a utilidade da utilização da *superiority* para tornar a jurisdição melhor. Wurmhuber é crítico da inexistência de previsão de aplicabilidade de requisito semelhante no direito brasileiro.

²² MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, n.p.

A segunda parte do inciso primeiro, segundo Wurmbauer, prevê o único critério objetivo de cabimento do Incidente de resolução de demandas repetitivas: a questão unicamente de direito. Para ele, os outros critérios são bastante abertos, dependendo fortemente da interpretação que o jurista responsável fizer de cada caso, o que acabará ensejando que os órgãos colegiados decidam sobre isso²³.

De certa forma, esse questionamento é parecido com o que o IRDR foi proposto para solucionar – exatamente por meio do fortalecimento da jurisprudência. Desde que essa indefinição não esvazie o instrumento, é possível que se faça bom uso da abertura que a legislação permite.

Além disso, é relevante apontar que a questão de direito a ser tratada não resolverá somente o mérito, mas também as questões preliminares, prejudiciais, ou mesmo posteriores ao mérito. Naturalmente, também é irrelevante se a questão é de direito material ou processual.²⁴

A questão a ser resolvida em IRDR não deve ser, necessariamente, a questão central dos processos que justificarem a instauração do incidente. O tratamento dos processos é, como anota Wurmbauer, dividido, de forma que a questão repetitiva é levada aos tribunais para ser resolvida, suspendendo o andamento de cada processo que a envolva, e, assim que o IRDR tiver sido julgado, os processos individuais voltarão a caminhar, observando aquela decisão tomada.

A delimitação da questão jurídica deverá ser feita de forma a otimizar a aplicação do seu julgamento no futuro, sendo possível decidir duas ou mais questões ao mesmo tempo, caso isso favoreça o andamento dos processos que dependam do IRDR.

Segundo Aluísio Mendes, o requisito do inciso II aponta a necessidade de haver decisões contraditórias sobre um tema para justificar o cabimento de IRDR – essa seria a finalidade de se apontar o risco à isonomia e à segurança como critério²⁵. Para Wurmbauer, a descrição do inciso II não é objetiva o suficiente, permitindo que a controvérsia apenas dentro do processo gere a instauração do incidente, a depender da interpretação de quem couber avaliar a instauração do Incidente de resolução de demandas repetitivas.

Por esse motivo, o autor escreveu a favor de um momento diferente de instauração do incidente, anotando que a possibilidade de o fazer a partir da primeira instância apenas é

²³ WURMBAUER JUNIOR, Bruno, *op. cit.*, p. 204.

²⁴ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, n.p.

²⁵ *Ibidem*.

problemática, podendo causar perda de credibilidade do IRDR, caso ele seja pouquíssimo utilizado ou mesmo seja utilizado exageradamente²⁶.

O último requisito apontado no art. 976 é apresentado em seu §4º, que define que a afetação de recursos para uniformização de tese nos tribunais superiores – porque realiza a mesma função que o incidente de resolução de demandas repetitivas realizaria – torna incabível a instauração do incidente.

Ao tratar do assunto, Aluísio Mendes ressalta que recursos especiais e extraordinários podem ser desafetados ou nem mesmo conhecidos, hipótese em que o parágrafo mencionado deixa de representar impedimento para o cabimento do IRDR.

O art. 976, §1º determina que o mérito do Incidente de Demandas Repetitivas será avaliado ainda que haja desistência pelas partes. O §2º determina a intervenção do Ministério Público nos casos em que ele não for parte, assim como que o *parquet* deverá assumir a titularidade da causa quando houver desistência de parte.

O parágrafo 3º, por sua vez, anota que IRDR não admitido por não preencher algum requisito poderá ser intentado novamente quando observar todos os critérios necessários. Já o §5º cuida das custas processuais, determinando que elas não serão exigidas em IRDR.

O art. 977 determina que a legitimidade para suscitar o Incidente de resolução de demandas repetitivas é do juiz ou relator, que podem fazê-lo de ofício, e também das partes, do Ministério Público e da Defensoria Pública, que podem peticionar a instauração do incidente. O parágrafo único ressalta que o ofício ou petição será entregue com os documentos que demonstrem seu cabimento.

Conforme o caput do art. 977, o pedido será dirigido ao presidente de tribunal.

Seguindo o art. 978, o julgamento do IRDR, assim como o recurso, a remessa necessária ou o processo de competência originária de onde se originou o incidente caberão todos ao mesmo órgão – a ser escolhido entre os que forem determinados pelo regimento interno do Tribunal em questão para uniformizar a jurisprudência.

No art. 980 está disposta a preferência do julgamento do IRDR sobre todos os outros feitos, a exceção somente dos que envolverem réus presos ou decisões acerca de *habeas corpus*,

²⁶ WURMBAUER JUNIOR, Bruno, *op. cit.*, p. 202.

e também que o IRDR será julgado em um ano. No parágrafo único, está a determinação de que a suspensão dos processos para aguardar tal julgamento durará um ano, a não ser que o relator do IRDR decida fundamentadamente o oposto.

Na sequência, o art. 981 indica que a admissibilidade do incidente será decidida pelo mesmo órgão colegiado a que caberá também o julgamento do IRDR caso seja admitido, avaliando o preenchimento dos requisitos previstos no art. 976.

Aluísio Mendes anota que, apesar de não haver indicação expressa de que o incidente de resolução de demandas repetitivas seja apreciado em órgão de Tribunal de segundo grau, a interpretação sistemática do código e, principalmente, das redações dos art. 982, I e 985, I, aponta para isso. Nesses casos, há competência recursal prevista para os tribunais superiores, cabendo recurso especial ao Superior Tribunal de Justiça ou extraordinário ao Supremo Tribunal Federal (art. 987) e recurso de revista ao Tribunal Superior do Trabalho.

Ainda assim, convém ressaltar, há possibilidade de instauração de IRDR nos tribunais superiores, uma vez que cada qual tem sua competência originária.

No *caput* do art. 983 está a determinação de que o relator ouvirá as partes e “demais interessados”, assim como a determinação de que o prazo para que cada uma faça seus requerimentos para permitir a solução da questão será de 15 (quinze) dias – prazo idêntico será concedido na sequência para que o Ministério Público se manifeste.

O parágrafo 1º trata da possibilidade de o relator determinar data para ocorrência de audiência pública para ouvir pessoas “com conhecimento e experiência na matéria”. O parágrafo 2º determina que, terminadas as diligências, a data para julgamento será pedida pelo relator.

O julgamento do incidente será feito conforme o art. 984 – que determina a ordem do procedimento. Primeiramente, o relator deve apresentar o objeto do IRDR (inciso I); depois, o autor, o réu e o Ministério Público podem se manifestar por trinta minutos (inciso II, alínea a); na sequência, os outros interessados podem se manifestar por mais trinta minutos (inciso II, alínea b), devendo se inscrever para isso com pelo menos dois dias de antecedência – o tempo poderá se estender além dos trinta minutos dependendo do número de inscritos (§1º).

O art. 984, §2º determina que o acórdão resultante deverá conter os fundamentos favoráveis e contrários que forem levantados acerca da questão jurídica decidida.

3.3. O incidente de resolução de demandas repetitivas no Código de Processo Civil – a publicidade

Já o art. 979 trata da publicidade do procedimento. O §1º determina que cada tribunal deverá manter registro eletrônico contendo informações atualizadas sobre os IRDRs, especificando as questões de direito a serem resolvidas em cada um – devendo informá-las rapidamente ao Conselho Nacional de Justiça. O CNJ, conforme o *caput*, manterá um cadastro dos incidentes, para promover sua “ampla e específica” divulgação e publicidade.

O parágrafo segundo define que “os fundamentos determinantes da decisão e os dispositivos normativos a ela relacionados” são o mínimo de informação que os registros devem conter, porque devem permitir a identificação dos processos em que a decisão do IRDR deverá interferir.

Conforme o parágrafo terceiro, os julgamentos dos recursos repetitivos e das repercussões gerais seguirão o mesmo modelo de publicidade.

A implementação no ano 2000 do cadastro de *Group Litigation Orders*, na Inglaterra, promoveu movimento semelhante no Brasil, de forma que em 2012 deveriam estar implantados os cadastros de informações de ações coletivas. Desde 2005 há movimentação de projetos legislativos que preveem algum registro de ações coletivas.²⁷ Formalmente criado, o Cadastro Nacional de Incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas tem efetividade reduzida por conta das dificuldades de integração dos sistemas eletrônicos dos tribunais.

3.4. O incidente de resolução de demandas repetitivas no Código de Processo Civil – a suspensão dos processos relacionados

O inciso I, do art. 982, define a suspensão dos processos relacionados ao IRDR. O parágrafo 1º indica que a suspensão necessitará ser comunicada aos órgãos jurisdicionais

²⁷ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, n.p.

competentes; já o parágrafo 2º trata da tutela de urgência, definindo que seja pedida ao juízo onde tramita o processo suspenso.

No §3º está a permissão para que os legitimados para suscitar IRDR peçam que a suspensão dos processos relacionados se dê nacionalmente, em requerimento ao STF ou ao STJ – no parágrafo 4º está a autorização para que a parte de qualquer daqueles processos, independente de questões de competência territorial, faça o mesmo pedido. A possibilidade mencionada somente se aplica aos IRDR que já tiverem sido admitidos, uma vez que, somente após o juízo de admissibilidade se justifica a existência de qualquer suspensão de processos²⁸.

Como já descrito, a suspensão tem prazo de um ano, que pode ser estendido por decisão fundamentada do relator (art. 980). Não há previsão de limites para a prorrogação da suspensão ou do prazo para o julgamento do IRDR – sendo assim, observados o acesso à justiça e a duração razoável do processo, é teoricamente possível estender indefinidas vezes esses prazos por decisão fundamentada²⁹.

Decidido o incidente de resolução de demandas repetitivas – cujo julgamento também tem prazo de um ano para ocorrer – e não havendo recurso especial ou extraordinário subsequente, a suspensão mencionada é encerrada. A contagem do prazo se inicia com a determinação da suspensão³⁰.

Aluísio Mendes afirma a possibilidade de que a decisão sobre a suspensão seja deliberada pelo colegiado do órgão competente para julgar o incidente, escrevendo também que a suspensão poderá ser modulada, conforme o caso. Ao contrário de Bruno Wurmbauer³¹, que critica a inexistência de possibilidade de se questionar a suspensão, afirmando que ela poderia abarcar, e assim atrasar, processos que não tivessem relação suficiente com o objeto do IRDR, aquele autor afirma que se deve questionar o formato da suspensão ao órgão colegiado, no momento do juízo de admissibilidade³².

²⁸ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, n.p.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ WURMBAUER JUNIOR, Bruno, *op. cit.*, p. 185.

³² MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, n.p.

Para esse autor, é possível mesmo que não ocorra a suspensão quando se considerar que as consequências do julgamento do IRDR não serão afetadas pela sua falta.³³

Adiante, Aluísio Mendes também anota que as partes devem ser intimadas da suspensão de seus processos, para que possam, caso não percebam identificação entre o seu processo e o IRDR, questionar a suspensão, apontando as diferenças entre os dois, conforme interpretação analógica e sistemática do código, em razão do §9º, do art. 1.037. Do mesmo modo, deve-se abrir prazo de cinco dias para o contraditório (§11º).

Contra a decisão sobre a suspensão cabe agravo de instrumento ou agravo interno, a depender de o processo estar tramitando em primeiro ou segundo grau, segundo o parágrafo 13º do art. 1.037.

Por último, quanto à suspensão, cabe apontar que, caso seja parcial, afetará somente os atos que digam respeito à questão de direito a ser julgada em IRDR. Além disso, há previsão expressa, no art. 982, §2º, de que os pedidos de tutela de urgência continuarão podendo ser feitos ao juízo onde tramitar o processo.

3.5. O incidente de resolução de demandas repetitivas no âmbito dos juizados especiais

Quanto à utilização do incidente de resolução de demandas repetitivas no âmbito dos Juizados Especiais, é possível fazer extensa análise – como fez Aluísio Mendes. Aqui será anotado apenas que a instauração do incidente no âmbito dos Juizados Especiais somente acontecerá caso não haja outro instituto de função equivalente na justiça local nem na justiça nacional.

Ou seja, os juizados especiais têm organização própria, que não pode ser ignorada, inclusive para uniformização de jurisprudência. Apesar disso, o IRDR pode e deve ser inserido nessa organização de forma razoável – os órgãos uniformizadores dos juizados especiais

³³ “... podem ser controvertidas questões comuns que digam respeito a verbas condenatórias, que apenas seriam adimplidas ou exigidas após o trânsito em julgado, de modo que a pacificação posterior, sem a suspensão (...), poderia ser feita, sem a interrupção normal do procedimento, com a eventual correção na fase final do julgamento dos processos dependentes da tese jurídica a ser firmada.” Vide MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, n.p.

poderão resolver IRDR, suas decisões tendo efeitos somente na região de sua jurisprudência – para completar o sistema de uniformização e para que essa parte do judiciário não perca as vantagens que o incidente pode promover.

Os Juizados Especiais Cíveis, que não contam com instrumento específico para uniformizar a jurisprudência em seu âmbito, por exemplo, podem preencher essa lacuna via IRDR, assim como pode ocorrer com as outras deficiências dos juizados especiais.

Finalizando a questão, o mesmo autor escreveu, afirmando a constitucionalidade do art. 985, I, que o STF já acertou que o STJ deve participar do processo de uniformização de jurisprudência dos juizados especiais, ao julgar os dispositivos da Lei nº 10.259 de 2001³⁴, de forma que não há inconstitucionalidade em prever que órgãos externos àquela justiça agirão em sua estrutura. Além disso, a aplicação de tese jurídica firmada em TJ não tira dos juizados especiais o julgamento de processo – eles deverão apenas julgar conforme a jurisprudência colocada³⁵.

3.6. O incidente de resolução de demandas repetitivas no Código de Processo Civil – recursos e aplicação da tese firmada

O art. 985, incisos I e II tratam da aplicação da tese firmada. A aplicação caberá em todos os processos, sejam individuais ou coletivos, que tratem de questão idêntica, que tramitem na área de jurisdição do Tribunal, assim como nos processos que venham a tratar da mesma questão no futuro.

Quando a tese não for observada, é cabível reclamação (art. 985, §1º).

Conforme o parágrafo 2º, quando a questão tratada em IRDR for referente à “prestação de serviço concedido, permitido ou autorizado”, a efetividade da aplicação do julgamento dependerá da fiscalização do órgão ou agência reguladora da atividade, por isso, a decisão em

³⁴ STF, Tribunal Pleno, RE 571572 ED, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 26.08.2009, *Dje*-223, 27.11.2009.

³⁵ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, n.p.

sede de IRDR deverá ser informada a tal órgão, para que ele possa fiscalizar os sujeitos que deverão observá-la.

A tese poderá ser revista pelo mesmo tribunal de ofício ou a requerimento dos legitimados do art. 977, III: o Ministério Público e a Defensoria Pública, conforme o art. 986 do novo Código de Processo Civil.

No art. 987 está a previsão de cabimento de recurso extraordinário ou especial, conforme a competência para a matéria do caso. No parágrafo primeiro, está determinado o efeito suspensivo do recurso e a presunção de repercussão geral; no parágrafo segundo, a determinação de que, decidido o mérito, a tese firmada será aplicada em âmbito nacional. Aluísio Mendes não deixa de lembrar que os embargos de declaração também cabem.

Aquele autor também adereça a questão da constitucionalidade do artigo acima, contestada com base na determinação de que o recurso especial e o recurso extraordinário têm cabimento apenas diante de causas decididas em única ou última instância. Para Aluísio Mendes de Castro Mendes: “...não se permitiria aos demais órgãos vinculados ao tribunal a modificação do que fora julgado pelo órgão incumbido do julgamento do IRDR...”³⁶

É de se anotar que o incidente de resolução de demandas repetitivas trata da questão de direito repetitiva, e não do caso concreto; por essa razão, os recursos extraordinário e especial são cabíveis apenas contra o julgamento do mérito do IRDR e não contra aplicação da tese nos processos que envolverem o tema de direito resolvido no incidente.

O processo que diz respeito ao caso concreto não modificará ou mesmo poderá ignorar o decidido em sede de IRDR.³⁷

As determinações do Código de Processo Civil de 2015 são todas nesse sentido: os processos que envolverem a questão objeto do incidente serão, em regra, suspensos até o julgamento do IRDR e os recursos cabíveis dizem respeito a esse julgamento; a desistência no processo que originar o IRDR não impede o julgamento de seu mérito; e as decisões decididas

³⁶ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, n.p.

³⁷ “Por fim, o tema do recurso contra decisão de mérito do Incidente de resolução de demandas repetitivas reforça sobremaneira a ideia de que o julgamento do incidente se limita à questão e formulação de tese jurídica, cabendo o recurso diretamente e também somente em relação ao entendimento formado em abstrato. Do contrário, não haveria o menor sentido em se inserir no estatuto processual a previsão contida no art. 987, que menciona claramente o **julgamento do mérito do incidente** e não o julgamento do caso concreto.” *Vide* MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, n. p. Grifo nosso;

em caráter prejudicial passaram a fazer coisa julgada, sob a égide do código novo, criando interesse em se recorrer de decisões dessa natureza.

Além disso, o IRDR se encaixa, no formato em que se apresenta, no escopo geral do novo Código de Processo Civil, que, como já visto, busca concretizar uma nova característica para o processo brasileiro, tornando sua “atuação mais ampla e preventiva”.³⁸ Para tanto, não basta que o IRDR exista, ele precisa ser processado rapidamente para cumprir seu papel no novo modelo de processo que se tem buscado.

De outro modo, não se poderia prever que não houvesse recurso, e que a decisão tomada pelo tribunal de segundo grau fosse definitiva sem possibilidade de ser contestada. O novo Código de Processo Civil busca privilegiar o acesso à justiça, o que não poderia ocorrer deixando-se de lado o contraditório.

Como já anotado, a decisão em sede de IRDR é vinculativa, devendo ser observada em todos os processos, essa característica gera interesse de as partes e titulares de direitos relacionados de se manifestarem, questionando a decisão.³⁹

³⁸ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, n. p.

³⁹ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, n. p.

4. O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

Desde o início da vigência do Código de Processo Civil de 2015 – em março de 2016 – o incidente de resolução de demandas repetitivas está inserido formalmente no nosso ordenamento. Nessa altura, são pouco mais de dois anos de existência do instrumento no contexto brasileiro, e, diante da quantidade de processos que tramitam no Brasil e da quantidade de processos novos iniciados a cada dia, é natural que, mesmo neste curto período de tempo, o IRDR já esteja sendo utilizado.

Daqui em diante, será feito um breve apontamento sobre a realidade da aplicação do incidente nestes primeiros anos de sua existência, com enfoque no andamento dos IRDRs no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

A escolha do TJDFT se embasa principalmente na capacidade de manter os registros que esse tribunal demonstra: rápida pesquisa nos sítios da internet não aponta a existência de incidentes existentes, mas não cadastrados no sítio eletrônico do TJDFT – ao contrário do que acontece com outros tribunais de justiça, como o do Maranhão, por exemplo, que mantém registro de apenas dois IRDRs⁴⁰, enquanto notícias no mesmo sítio indicam⁴¹ a admissão de outros IRDRs que não foram cadastrados.

Os registros feitos no âmbito do TJDFT também são claros, fáceis de serem compreendidos, além de serem completos – acessada a página, os quadros com as informações de cada IRDR indicam o número do tema, o número do IRDR, a sua data de admissão, se foi feita a suspensão de processos, quantos processos foram suspensos, a data limite para o fim da suspensão, uma breve explicação sobre o tema a ser decidido, se o incidente já foi julgado – e, no caso de já ter sido – qual a tese firmada, entre outras.

Além disso, a quantidade de Incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas admitidos – em trâmite ou já julgados – no âmbito do TJDFT é razoavelmente expressiva para o tempo de vigência do CPC.

Ainda há número notável de tribunais de segundo grau em que não existe registro de algum incidente desse tipo: são dezessete – se não forem contabilizados todos os Tribunais

⁴⁰ Disponível em: <<http://www.tjma.jus.br/tj/publicacoes/sessao/1918>> Acesso em: 29 de maio de 2018.

⁴¹ Disponível em: <<http://www.tjma.jus.br/tj/visualiza/sessao/19/publicacao/417825>> Acesso em: 29 de maio de 2018.

Regionais Eleitorais (TRE) – O Tribunal Regional Federal (TRF) da 5ª região, os TJs dos estados do Acre, Amapá, Pará e Rio Grande do Norte, e os Tribunais Regionais do Trabalho das 5ª, 6ª, 10ª, 14ª, 15ª, 16ª, 17ª, 19ª, 20ª, 21ª, 23ª e 24ª regiões.

E, em total contraponto, há o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, com trinta e sete IRDRs registrados, mais que o dobro de IRDRs registrados no tribunal com a segunda maior quantidade de cadastros – o Tribunal de Justiça de São Paulo, com dezoito IRDRs inscritos.⁴²

Além dos três tribunais há pouco mencionados, apenas o Tribunal de Justiça de Santa Catarina tem mais de 10 (dez) incidentes inscritos (quinze, no caso) – pelo menos entre os registrados no Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios (BNPR)⁴³, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). De modo que o TJDFT não é exceção, em termos de quantidade de incidentes instaurados, entre os tribunais de segundo grau com IRDRs admitidos.

O tribunal referido é exceção, no entanto, quanto à quantidade de IRDRs julgados em relação à quantidade de IRDRs admitidos, como se verá adiante.

Passando finalmente a tratar dos registros, retoma-se o art. 979 do Código de Processo Civil, que determina que o Conselho Nacional de Justiça mantenha o cadastro dos IRDRs admitidos, o que se concretizou com a criação do BNPR; assim como que os tribunais mantenham registro dos incidentes que tramitam ou tramitaram em seu âmbito em seu sítio eletrônico, o que, como já descrito, o TJDFT faz.⁴⁴

4.1. Os dados apontados no Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios

O cadastro do BNPR permite a busca por dados acerca de precedentes em geral por meio de quatro critérios: o número do processo, o seu tribunal de origem, o tipo do processo e a situação em que ele está no momento. A busca simples pelos Incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas, apenas, indica 189 (cento e oitenta e nove) incidentes cadastrados no sistema.⁴⁵

⁴² Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/bnpr-web/>> Acesso em: 29 de maio de 2018.

⁴³ Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/bnpr-web/>>.

⁴⁴ Disponível em <http://www.tjdft.jus.br/institucional/gerenciamento-de-precedentes/irdr>.

⁴⁵ Até 29 de maio de 2018.

Definidos os critérios de busca, a página que se abre na sequência indica, como se esperaria: o número do processo, seu tribunal de origem, o seu tipo e a sua situação, acrescentando a data de sua admissão.

Selecionando-se um dos processos, tem-se, primeiramente, a descrição da questão de direito objeto do incidente. Logo, há uma identificação do processo por número, seguida da apresentação da tese firmada, caso já haja uma. Também é possível observar quantos processos serviram de base para o IRDR, e quantos processos foram suspensos para aguardar seu julgamento.

A busca, no cadastro descrito, por IRDRs originados no TJDFT aponta dez incidentes inscritos até o momento – o sítio eletrônico do tribunal em questão tem o mesmo número de registros. O primeiro a ser instaurado data de 06 de junho de 2016, data próxima ao início vigência do novo CPC, principalmente se considerar-se que boa parte dos estados da federação, já no terceiro ano de vigência no código, ainda não tem registro de nenhum IRDR tramitando em sua jurisdição.

Entre os dez admitidos, metade já foi julgada. Conforme o disposto no *caput* do art. 978, o Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios,⁴⁶ nos seus artigos 17 e 18, determina que o órgão interno responsável pelo julgamento de IRDR é a Câmara de Uniformização, composta pelos desembargadores mais antigos das Turmas Cíveis do TJDFT.

Da metade restante, um foi sobrestado por tema para o Superior Tribunal de Justiça, e os outros quatro constam apenas como admitidos.

4.2. O registro conforme o sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios

A busca no sítio do TJDFT entrega mais dados.

Uma página trata das informações sobre IRDR. Ela contém uma série de tabelas – por enquanto dez tabelas – cada qual referente a um IRDR. Cada tabela, por sua vez, indica, além das informações disponibilizadas no Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e

⁴⁶ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. Regimento interno do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (2016). Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Tribunal e estabelece as competências e atribuições de seus órgãos e da Administração Superior, com as alterações adotadas pelas Emendas Regimentais n. 1/2016 a 7/2017. Disponível em: < <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/regimento-interno-do-tjdft/regimentoInternoTJDFT.pdf> >. Acesso em: 18 jun. 2018.

Precedentes Obrigatórios: o nome do relator do processo, se há sobrestamento de processos relacionados, a data da publicação do acórdão sobre a admissão, a data final do sobrestamento, a data de publicação do acórdão sobre o mérito, a identificação do requerente do IRDR, a identificação dos interessados e as observações do Núcleo de Gerenciamento de Precedentes (NUGEP).

Também é possível acessar a tramitação do processo por um *link* destacado ao fim de cada tabela.

Dos IRDRs já julgados, o IRDR n. 2017002011909-9 teve o julgamento mais veloz, ocorrido em apenas três meses. Já o IRDR n. 2016002034904-4, com o julgamento mais longo, foi julgado após doze meses de tramitação. A média de tempo para julgamento dos IRDRs no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios até o momento – contabilizando o tempo já percorrido para os que ainda não foram julgados – é de pouco mais que nove meses e seis dias.⁴⁷

O processo mais antigo já admitido e ainda não julgado data do dia 14 de novembro de 2016. As anotações da tabela indicam que o prazo de um ano para o julgamento expirou, do que se infere que não há decisão fundamentada que tenha estendido o prazo. A consulta do processo no *link* mencionado⁴⁸ demonstra que a suspensão dos processos não foi mantida e o prazo para julgamento foi dilatado para esperar definições sobre a instauração de Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade (IAC).

O IRDR n. 2016002041442-9 também foi admitido em 14 de novembro de 2016, mas, ao contrário, teve o prazo restituído em 6 de novembro de 2017.

4.3. O relatório do CNJ sobre o julgamento das questões repetitivas: as observações já feitas e a comparação com o momento mais recente

⁴⁷ Disponível em <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/gerenciamento-de-precedentes/irdr>> Acesso em: 30 de maio de 2018.

⁴⁸ Disponível em: <<http://cache-internet.tjdft.jus.br/cgi-bin/tjcgil?NXTPGM=plhtml02&TitCabec=2%AA+Inst%E2ncia+%3E+Consulta+Processual&SELECAO=1&CHAVE=2016+00+2+021967-8&COMMAND=ok&ORIGEM=INTER>> Acesso em: 30 de maio de 2018.

O Conselho Nacional de Justiça publicou neste ano (2018) relatório contendo análise sobre o julgamento de questões repetitivas⁴⁹. Neste relatório, o órgão anotou que, apesar de o incidente de resolução de demandas repetitivas ser um instrumento novo, e por isso seu andamento nos tribunais de segundo grau ainda não ser comparável ao andamento de instrumentos mais antigos nos tribunais superiores, já é possível afirmar, no mínimo, que a capacidade de julgar os incidentes é menos veloz que o volume de instauração de novos incidentes.

Sobre o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, o documento indicou que, entre os TJs que mais receberam incidentes desse tipo, o tribunal em questão foi dos mais velozes, e, mesmo assim, na maioria dos meses em que ao menos um incidente foi instaurado, a quantidade de IRDRs instaurados foi superior a quantidade de IRDRs julgados.

Conforme o relatório mencionado, em maio do ano passado o TJDFDT recebeu e julgou um IRDR, indicando aproveitamento razoável.

Segundo aquele relatório, somente em maio de 2017, quando nenhum incidente foi instaurado e um foi julgado, a capacidade de julgamento foi maior que a de entrada. Observando os dados indicados no registro do sítio eletrônico do TJDFDT nota-se que, em novembro de 2017 e em janeiro de 2018, o mesmo fato se repetiu, no entanto. Há apenas um IRDR admitido nesse tribunal posteriormente à confecção do relatório, o que torna o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios o TJ com maior aproveitamento se comparado aos outros que contam com número expressivo de IRDRs.

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina tem um IRDR julgado apenas, em um total de quinze, enquanto no relatório havia um IRDR julgado entre catorze admitidos – o aproveitamento total já era baixo e teve redução conforme os dados registrados no BNPR.

Já no Tribunal de Justiça de São Paulo há oito julgados em dezoito incidentes inscritos – até a conclusão do relatório do CNJ eram doze admitidos e cinco julgados. O aproveitamento total era pouco maior que 41%, agora é pouco maior que 44%. Contabilizando que no período entre a conclusão do relatório e confecção desta monografia, seis IRDRs foram admitidos e três foram julgados, o aproveitamento do período é de 50%.

⁴⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Relatório: causas recorrentes que incham e atrasam a justiça*. Brasília, 2018, p. 28. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/02/9713790dc724bd649ecc373c44a6b60f.pdf>.

Os dados no Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios indicam que o TJMG caminhou bastante desde a conclusão do relatório do CNJ. O relatório aponta cinco incidentes julgados no âmbito daquele tribunal, em trinta e dois admitidos, enquanto o BNPR aponta catorze IRDRs julgados em trinta e oito inscritos.

São nove IRDRs julgados em menos de um ano – supõe-se que em sete meses, visto que os gráficos do relatório do CNJ referentes a esse assunto se encerram em outubro de 2017 – nesse mesmo período, seis incidentes foram admitidos, de forma que a capacidade de julgamento foi significativamente maior que o volume de entrada de IRDRs. Até a conclusão do relatório, apenas 15% dos IRDRs naquele tribunal estavam julgados. Neste momento, são 36% de incidentes julgados.

Dessa forma, de outubro de 2017 a maio de 2018, o aproveitamento mais impressionante é o do TJMG – com 150% de aproveitamento. Apesar disso, o TJDFT, que no mesmo período recebeu apenas mais um Incidente de resolução de demandas repetitivas, decidiu sobre dois incidentes em sete meses, demonstrando maior capacidade de julgamento que volume de entrada, e mantendo um aproveitamento total, desde de março de 2016, de 50% de IRDRs julgados – o melhor aproveitamento dentre os TJs com quantidade expressiva de IRDRs no mesmo período.

Em linhas gerais, por enquanto, como já anotado pelo Conselho Nacional de Justiça em seu relatório: a capacidade de julgamento de IRDRs é consideravelmente menor que o volume de incidentes admitidos, ou seja, o aproveitamento geral é baixo.⁵⁰

4.4. Observações gerais sobre o andamento dos IRDRs no TJDFT até maio/2018

Neste ponto, passa-se a indicar quem são os legitimados que solicitaram a instauração dos IRDRs já admitidos.

Três dos dez incidentes que tramitam ou já tramitaram no TJDFT, segundo o registro de seu próprio sítio eletrônico, foram suscitados pelos juízos. O IRDR de número 2016002020348-4/DF, que atualmente está sobrestado por tema pelo STJ (STF 970/971), foi instaurado por solicitação da juíza de direito substituta de 2º grau, Maria Ivatônia Barbosa dos Santos; o IRDR nº 2016002048736-3/DF, pelo juízo da vara do meio ambiente, desenvolvimento urbano e

⁵⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, *op. cit.*, pp. 12-13.

fundiário do Distrito Federal; e o IRDR nº 2017002011909-9/DF, pelo juiz de direito da 1ª Turma Recursal dos Juizados Especiais do Distrito Federal, Aiston Henrique de Sousa.

Em outros três casos, o requerente é o Distrito Federal: os IRDRs de número 2016002013471-4 (o primeiro incidente desse tipo a ser instaurado no TJDF), 2016002021967-8, e 2017002021808-7. Já os IRDRs de número 2016002034904-4 e 2016002048748-4 foram admitidos a pedido de pessoas jurídicas.

Apenas dois do total de dez IRDRs no Tribunal de Justiça do Distrito Federal foram suscitados por indivíduos: o IRDR n. 2016002024562-9, e o IRDR n. 2016002041442-9.

De certa forma, é de se esperar que os órgãos/entidades/instituições públicas e privadas e as pessoas jurídicas em geral sejam os primeiros a fazer uso de novos instrumentos jurídicos, uma vez que normalmente eles têm mais e melhores meios de conhecer e utilizar esses instrumentos. Em parte, a dificuldade existente para adquirir e manusear os conhecimentos jurídicos e para deter os meios de fazer mover a máquina do judiciário é uma razão de existência do processo coletivo.

Essa questão também se nota na quantidade de interessados inscritos em cada um dos incidentes de resolução de demandas repetitivas admitidos. Ressaltando que um dos IRDRs – o IRDR n. 2016 00 2 041442-9 – não tem nenhum interessado inscrito, contabilizam-se dezesseis inscritos em nove dos incidentes no TJDF. Desses dezesseis, seis são pessoas jurídicas: cinco empresas e um sindicato; dois são o Ministério Público e oito são pessoas físicas.

É fácil assumir que essa diferença entre a quantidade de pessoas físicas que suscitarão o IRDR – 20% do total – e a quantidade de pessoas que se inscreveram como interessadas – 50% do total de interessados – ocorra devido ao fato de que o interessado tenha atribuições menos complexas que o requerente. Pode-se considerar que:

- a) Menos pessoas suscitam o IRDR em razão das maiores complicações de fazê-lo ou de conhecê-lo;
- b) Ou que menos pessoas físicas conseguem reunir fundamentação para que o IRDR suscitado seja admitido.

Aqui cabe descrever brevemente o registro de pedidos de instauração de IRDR. O sítio eletrônico do TJDFT disponibiliza para *download* documento do *Microsoft Excel* contendo informações básicas sobre os requerimentos de instauração de IRDR em geral.⁵¹

O registro em questão indica o número do processo no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, o número do cadastro no CNJ, o nome do relator, o nome do relator designado, os requerentes, a data da autuação, a classe do incidente, a classe do processo anterior (classe de origem), o assunto, o processo de origem, os processos relacionados, os complementos da origem, a situação, a data de julgamento da admissibilidade, a data de publicação do acórdão, a data do julgamento do mérito, a data da publicação do acórdão de mérito, a data do trânsito em julgado, o *link* para acompanhamento do processo, os temas, e observações referentes.

A consulta dos dados informa que, até o momento, 49 (quarenta e nove) IRDRs foram suscitados; desses, quatro ainda aguardam decisão sobre a admissibilidade. Dos 45 (quarenta e cinco) restantes, dez foram requeridos por juízos variados (pouco mais que 22% do total), quinze foram solicitados por pessoas jurídicas (33,3%), doze por pessoas físicas (26,6%), dois, pela Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios (4%), e seis, pelo Distrito Federal (13%).

Apesar disso, considerando apenas os IRDRs admitidos, os suscitados por juízos correspondem a 30% do total, outros 30% foram instaurados a pedido do DF, enquanto 20% foram requeridos por pessoas jurídicas, e os 20% restantes, por pessoas físicas. Os juízos variados têm maior expressividade numérica neste grupo – de incidentes admitidos – que no grupo de IRDRs suscitados, mas a maior diferença está na capacidade que tem o Distrito Federal de suscitar incidentes que serão admitidos: o DF requereu apenas 13% dos IRDRs suscitados (e com admissibilidade julgada) no TJDFT, mas representa 30% dos requerentes de incidentes admitidos.

Do outro lado, as pessoas jurídicas, que, no grupo de incidentes suscitados representam 33,3% do total, dizem respeito a apenas 20% de requerentes no grupo de incidentes admitidos. Os indivíduos, por sua vez, requereram 26,6% dos IRDRs em geral, e suscitaram 20% dos incidentes admitidos, o que não salta aos olhos.

⁵¹ Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/gerenciamento-de-precedentes/irdr>> Acesso em: 29 de maio de 2018.

Observando os dados por outra ótica, no entanto, percebem-se outros números chamativos: o DF suscitou seis incidentes de resolução de demandas repetitivas, e três deles foram admitidos – 50% do total; as pessoas físicas suscitaram doze IRDRs com admissibilidade já julgada, sendo que apenas dois deles foram admitidos – 16,6% do total.

As PJs têm porcentagem menor, 13% de incidentes admitidos apenas: são as que mais suscitaram incidentes com admissibilidade julgada – quinze – e contam com apenas dois incidentes instaurados.

Dessa forma, parece que se está lidando com o segundo caso entre aqueles dois apontados ao fim da penúltima página: as pessoas sabem da existência do incidente de resolução de demandas repetitivas e tentam utilizá-lo. Não cabe aqui, no entanto, verificar as minúcias e as razões do processo que retém boa parte desses incidentes.

Ademais, outro ponto a ser ressaltado – por ser inesperado – é o fato de que o Ministério Público e a Defensoria Pública não suscitaram nenhum dos IRDRs admitidos no TJDFT. O MP, conforme o documento fornecido no sítio eletrônico do TJDFT, nem mesmo chegou a requerer algum IRDR.

De fato, desde a Lei de Ação Civil Pública, o *parquet* assumiu função estratégica e muitíssimo relevante na defesa dos direitos coletivos. Esse papel se consagrou com as determinações da Constituição Federal de 1988, e, depois com o Código de Defesa do Consumidor, que configurou as noções de direitos coletivos (em sentido amplo). Por esse motivo, a atuação do MP no processo coletivo se tornou hábito. Além disso, como fiscal da lei, o órgão tem atuação bastante expressiva em variados tipos de processo.

O novo Código de Processo Civil, ao criar novos instrumentos – como o IRDR – previu legitimidade do MP para atuar nesses processos, e assim, previu mais atribuições ao órgão. Essas novas atribuições, por vezes, geram dúvidas e críticas por parte dos doutrinadores.

Márcio Soares Berclaz e Millen Castro Medeiros questionam a clareza da previsão de legitimidade do MP para instaurar o IRDR, afirmando que, na tentativa de fazer cumprir literalmente a função de fiscal da lei daquele órgão, criou-se para o *parquet* uma série de atividades que dificultarão a atuação do Ministério Público como garantidor da ordem jurídica se não forem adequadamente interpretadas.

Para eles, seria necessário que o Código de Processo Civil pontuasse de forma clara e definida que o MP será parte ou fiscal da lei apenas nos casos vinculados às suas funções, ou

seja, quando as situações envolvessem os temas que dizem respeito às características do *parquet*.⁵²

Para além disso, não custa lembrar que o MP pode fazer uso da Ação Civil Pública para promover direitos coletivos e já o faz de forma ampla e eficaz. A consulta do andamento dos processos também indica que, apesar não ser parte em nenhum dos IRDR, aquele importante órgão tem exercido sua função de fiscal da lei em cada um deles, como é necessário que aconteça.

Da Defensoria Pública, com frequência se espera uma atuação mais tímida no âmbito coletivo. O manejo de qualquer tema por parte da Defensoria depende do fato de haver hipossuficientes envolvidos na questão, caso contrário a atividade desse órgão não se justifica. Além disso, o crescimento da instituição é mais recente que o do Ministério Público, de forma que, além de obviamente cada um exercer uma função diferente, a Defensoria não dispõe dos mesmos meios que o MP.

Apesar disso, a Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios propôs dois IRDRs.

O mais recente (IRDR 20170020138057) foi proposto em 13 de julho de 2017 e foi considerado prejudicado, uma vez que tratava do mesmo tema resolvido no IRDR n. 2017002011909-9 – referente à competência dos Juizados Especiais da Fazenda Pública para julgarem ações em sociedades de economia mista sejam parte. Por esse motivo, com o julgamento daquele incidente, o proposto pela Defensoria Pública perdeu seu objeto.

O mais antigo dizia respeito a exigência do Juiz da 4ª Vara de Família, Órfãos e Sucessões de Ceilândia/DF de que se incluíssem no polo ativo das ações de divórcio consensual os filhos menores do casal. A Defensoria questionava a necessidade recorrente de se emendar as petições iniciais para cumprir a exigência do magistrado em questão.

O relator do pedido de instauração de IRDR, o Desembargador Jair Soares, considerou que as decisões de um único juiz não configuram controvérsia jurídica e que a tramitação de processos sobre o assunto no TJDF é requisito para que se instaure IRDR.⁵³

⁵² BERCLAZ, Márcio Soares. O Ministério Público e o processo coletivo no novo Código de Processo Civil. In: ZANETI JR., Hermes (Coord.). *Processo Coletivo*. Salvador: Juspodium, 2016, p. 567. (Col. Repercussões do novo CPC).

⁵³ DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Incidente de resolução de demandas repetitivas. Pressupostos de admissibilidade. 1 - São pressupostos de admissibilidade do incidente de resolução de demandas repetitivas: efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão

Como já se viu, há afirmações doutrinárias nos dois sentidos: tanto afirmando que o Código de Processo Civil de 2015 autoriza a instauração do incidente a partir apenas da controvérsia gerada em primeira instância – e esse argumento bastaria para não considerar cabível o IRDR mencionado – como afirmando que não se configura controvérsia sem que o tribunal de segundo grau esteja envolvido, ou seja, sem que haja algum processo tramitando em seu interior.

Esse é o resumo das primeiras considerações que podem ser feitas sobre os dados registrados sobre os incidentes de resolução de demandas repetitivas no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, sem que se adentre em questões que demandarão mais tempo e experiência para serem avaliadas.

Não cabe aqui o aprofundamento de questões que se consolidarão com o tempo, como a jurisprudência que aos poucos se firmará sobre a necessidade ou não de existir processo relacionado tramitando no tribunal que resolverá o IRDR, por exemplo, ou a quantidade de processos relacionados necessária para configurar a controvérsia a que o incidente se refere.

unicamente de direito; risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica; e pendência de julgamento de recurso no tribunal. 2 - Se inexistente, no Tribunal, processo sobre o tema, mas apenas decisão de primeira instância, de um único juiz, não se admite o incidente. 3 - Incidente não admitido. Acórdão em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 956784 DF 20160020181500. Defensoria Pública do Distrito Federal e juízo da quarta vara de família, órfãos e sucessões de Ceilândia. Relator: Des. Jair Soares. DJE, 29 de jul. 2016, p. 351. Disponível em: <https://dje.tjdft.jus.br/dje/djeletronico>. Acesso em: 18 de jun. 2018.

5. OUTRAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O TRATAMENTO DE DEMANDAS REPETITIVAS – O PROJETO DE GESTÃO E RACIONALIZAÇÃO DAS AÇÕES DE MASSA (PROGRAM) EM PORTO ALEGRE

O Projeto de Gestão e Racionalização das Ações de Massa (PROGRAM) é a forma desenvolvida pelo Conselho da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (COMAG) para lidar com as ações de massa.

Em linhas gerais, o PROGRAM surgiu com o objetivo de padronizar o tratamento dados às ações de massa, visando a segurança jurídica, a isonomia e a economia processual – exatamente como o os instrumentos inseridos no novo CPC para uniformização de jurisprudência. Diferencia-se, no entanto, por se tratar de uma estratégia de gestão dos processos, e não de um incidente processual ou outro tipo de instrumento previsto naquele código.

O PROGRAM é derivado do Projeto Poupança, sendo que esse último foi desenvolvido para tratar as ações de cobrança geradas pelos planos Bresser, Verão, Collor I e Collor II,⁵⁴ enquanto o primeiro objetivou, inicialmente, resolver a grande quantidade de processos movimentados no Rio Grande do Sul sobre a utilização de dados sobre pagadores cadastrados em empresas arquivistas para concessão de crédito – envolvendo a padronização do tema referente ao tratamento definido pelo Superior Tribunal de Justiça no REsp. n. 1.419.697.

Em resumo, o padrão definido pelo STJ era de que não se configura dano moral a não ser que se comprove a não concessão de crédito em razão da existência de nota baixa descrita na empresa arquivista questionada. Percebeu-se, de outro modo, que havia ações repetidas pelos mesmo autores contra empresas arquivistas variadas em várias comarcas do estado do Rio Grande do Sul.

Por esse motivo, o projeto funcionou em etapas, que envolveram: a observação dos processos amostrais para avaliação das similaridades entre umas e outras e comportamento dos litigantes para permitir a definição da estratégia de julgamento a ser seguida; a determinação de

⁵⁴ GUBERT, Jerson Moacir; BORDASCH, Rosane Wanner da Silva. Processamento e Gestão das Ações de Massa – A Experiência do Projeto de Gestão e Racionalização das Ações de Massa (PROGRAM) da Comarca de Porto Alegre/RS no processamento de mais 72.000 ações versando sobre o sistema de pontuação ou score. In: MORAES, Vânia Cardoso André de (Coord.). *As demandas repetitivas e os grandes litigantes: possíveis caminhos para efetividade do sistema de justiça brasileiro*. Brasília : Enfam, 2016. p. 202 – Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2016/08/Demandas_repetitivas__Vania_Cardoso.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2018.

litisconsórcios ativos e passivos, seguindo os pedidos idênticos entre si; e a padronização do procedimento para resolver os casos.

Na prática, esses procedimentos envolveram a promotoria especializada de defesa do consumidor do Ministério Público do Rio Grande do Sul, que movimentou Ação Coletiva contra a Câmara de Dirigentes Logistas de Porto Alegre (CDL) para a definição do assunto: a existência ou não de dano material ou moral nos casos em que o cadastro em empresa arquivista prejudicou a concessão de créditos.

O julgamento daquela ação civil pública foi um dos julgamentos que ensejaram que o STJ definisse o Tema de número 710 para tratamento do caso.⁵⁵ O STJ também editou a Súmula 550,⁵⁶ mesmo que a decisão dos paradigmas sobre o Tema 710 já garantisse efeito *erga omnes*, intensificando o dever de observância ao determinado.

Já as ações massificadas foram resolvidas por meio da utilização de litisconsórcio ativo e passivo, visto que havia identidade nos pedidos e a repetição de autores e de réus.

Essa técnica permitiu o julgamento de mais de 72 mil processos em um ano apenas.

Jerson Moacir Gubert e Rosane Wanner da Silva Bordasch, descrevendo o assunto, anotaram a importância de se avaliar em certa fase do processo as questões individuais de cada litigante, assim como a significância de se padronizar cada fase e as formas de lidar com ela para garantir a isonomia e a segurança jurídica, escapando um pouco à lógica chamada por eles de “artesanal” e que comumente permeia o julgamento de ações.

Essa experiência muito positiva promovida pelo COMAG demonstra a importância de a utilização dos instrumentos de que se dispõe ser eficiente. A gestão adequada dos processos, conforme suas características e necessidades será útil, mesmo que sem os instrumentos e o formato fornecidos pelo novo código – o Projeto Poupança e esse caso tratado por meio do PROGRAM foram desenvolvidos sob a égide do CPC de 1973.

⁵⁵ GUBERT, Jerson Moacir; BORDASCH, Rosane Wanner da Silva, *op. cit.*, pp. 208-209. Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2016/08/Demandas_repetitivas__Vanila_Cardoso.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2018.

⁵⁶ Súmula 550 - A utilização de escore de crédito, método estatístico de avaliação de risco que não constitui banco de dados, dispensa o consentimento do consumidor, que terá o direito de solicitar esclarecimentos sobre as informações pessoais valoradas e as fontes dos dados considerados no respectivo cálculo. (Súmula 550, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 14/10/2015, DJe 19/10/2015). Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=\(sumula%20adj1%20%20550\).sub.](http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=(sumula%20adj1%20%20550).sub.)> Acesso em: 24 jun. 2018.

6. CONCLUSÃO

A criação e expansão de instrumentos de caráter uniformizador no novo Código de Processo Civil brasileiro, assim como as determinações voltadas à organização desses instrumentos, são resultado de um longo processo de aproximação natural (no contexto globalizado atual) dos sistemas de *commom law* e *civil law*.

Surgiu, assim, uma solução para a multiplicação de demandas repetitivas dentro de sua própria essência. Em um ordenamento de perfil de *civil law*, o fortalecimento dos precedentes pode ser a forma de lidar com as questões repetitivas, impedindo que elas provoquem diminuição da segurança jurídica e prejudiquem a economia processual.

Existe a preocupação de que, ao invés de serem usados para incentivar a segurança jurídica e a economia processual, de outro modo, os instrumentos criados para esses fins sejam aplicados na prática para diminuir a quantidade de processos em curso, de forma descontrolada e desinteressada das garantias constitucionais, como o contraditório, por exemplo.⁵⁷

Obviamente essa não é a função pensada para eles.⁵⁸

Apesar disso, parte da doutrina expressa também o receio de que esses novos instrumentos enfraqueçam a tutela coletiva, tornando-a cada vez mais esvaziada até que perca totalmente o sentido, apontando a existência de determinações no Código de Processo Civil de 2015 que demonstrariam o interesse do legislador em fortalecer os instrumentos uniformizadores diante das ações coletivas.⁵⁹

É fato, no entanto, que existem duas questões que precisam ser solucionadas: existem direitos coletivos (em sentido amplo) que demandam um formato diferenciado de processo para sua proteção em juízo, visto que são muito específicos diante dos direitos individuais comuns e existem as demandas repetitivas, de aspecto massificado, que poderiam ser tratadas coletivamente ou individualmente conforme o ordenamento nacional.

É necessário que se faça utilização equilibrada e razoável de todos os instrumentos proporcionados pelas normas brasileiras, aplicando-se os meios mais eficientes para cada caso.

⁵⁷ RODRIGUES, Marcelo Abelha. Técnicas individuais de repercussão coletiva x técnicas coletivas de repercussão individual. Por que estão extinguindo a ação civil pública para a defesa de direitos individuais homogêneos? In: ZANETI JR., Hermes (Coord.). *Processo Coletivo*. Salvador: Editora Juspodium, 2016, p. 638. (Col. Repercussões do novo CPC).

⁵⁸ WAMBIER; Luiz Rodrigues, *op. cit.*, p. 789.

⁵⁹ RODRIGUES, Marcelo Abelha, *op. cit.*, 2018.

As ações coletivas têm função própria, e não devem ser preteridas – ao contrário, devem ser fortalecidas e incentivadas.

O fortalecimento dos precedentes parece, às primeiras leituras, uma nova resposta para um problema não contemplado na prática pela tutela coletiva de direitos,⁶⁰ devendo ser acrescentada aos outros meios já existentes, não havendo preferência por um ou por outro no código de processo em vigor.

Nesta altura, nota-se a relevância de se aguardar o andamento dos incidentes de resolução de demandas repetitivas e dos outros instrumentos de mesmo fim (garantir a segurança jurídica e a isonomia por meio da observância da jurisprudência) para que se possa identificar, na prática, quais as suas consequências.

É certo, no entanto, que a efetividade de todos esses instrumentos depende da sua aplicação. Não basta que existam IRDRs, sem que seu julgamento ocorra em tempo razoável – ressaltando que não há determinação expressa de limites para a prorrogação do período de suspensão dos processos. Até este momento, não houve tempo para que a extensão dos prazos de julgamento pareça exacerbada nem para que se consolidem, na jurisprudência, critérios a esse respeito.

A sobreposição da entrada dos IRDRs em relação a capacidade de seus julgamentos não parece muito significativa por enquanto – ao contrário, parece bastante razoável que apenas dois IRDRs não tenham sido julgados dentro do prazo inicial de um ano no Tribunal de Justiça do Distrito Federal.

A capacidade daquele TJ em decidir sobre o cabimento dos IRDRs também parece razoável, havendo apenas quatro, em quarenta e nove, ainda esperando decisão sobre isso. No que se refere à velocidade de decisão, o TJDFT parece bem.

Os registros mantidos pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios também são excelentes e, por enquanto, superam as exigências do CPC – e da Resolução n. 235/2016

⁶⁰ “...a análise mais detida daquele incidente permite concluir que sua positivação teria sido desnecessária no Brasil caso se fosse dado o uso adequado à tutela coletiva, o que não tem sido feito pelo legislador pátrio.” (ALMEIDA, Gustavo Milaré. O incidente de resolução de demandas repetitivas e o trato da litigiosidade coletiva. In: ZANETTI JR., Hermes (Coord.). *Processo Coletivo*. Salvador: Editora Juspodium, 2016, p. 579. (Col. Repercussões do novo CPC).

do Conselho Nacional de Justiça – indicando os IRDRs solicitados desde a sua autuação – resolvendo a crítica de parte da doutrina ao momento determinado de registro de IRDRs.⁶¹

Ainda é impossível apontar suas consequências, mas, pelo menos nesse TJ, tem-se julgado com alguma celeridade e se registrado de forma eficiente, o que é essencial para que o IRDR alcance seu objetivo, visto que é impossível manejar demandas múltiplas sem um bom registro sobre que demandas são essas, onde elas estão correndo, quem são os envolvidos etc., para que seja possível identificar as outras demandas relacionadas e os outros envolvidos possam se perceber como tal, para que possam tomar as devidas providências a respeito.

Essas observações não garantem que o objetivo do incidente será alcançado, no entanto.

A gestão de demandas repetitivas do PROGRAM demonstra que é necessário mais que um bom instrumento, mas também a sua utilização nos melhores moldes possíveis.

Também é fato que, sob o regramento de um Código de Processo Civil mais afeito ao fortalecimento dos precedentes e à uniformização da jurisprudência, projetos de gestão semelhantes terão ainda mais meios para se desenvolverem, elaborando de formas eficientes de aplicar os institutos que o novo código trouxe.

⁶¹ MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, n. p.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Gustavo Milaré. O incidente de resolução de demandas repetitivas e o trato da litigiosidade coletiva. In: ZANETI JR., Hermes (Coord.). *Processo Coletivo*. Salvador: Editora Juspodium, 2016. p. 567-580, 8 v. (Col. Repercussões do novo CPC).

ANDRADE, Adriano; MASSON, Cleber; ANDRADE, Landolfo. *Interesses difusos e coletivos esquematizado*. 3ª ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2013.

BERCLAZ, Márcio Soares; MEDEIROS, Millen Castro. O Ministério Público e o processo coletivo no novo Código de Processo Civil. In: ZANETI JR., Hermes (Coord.). *Processo Coletivo*. Salvador: Editora Juspodium, 2016. p. 457-469, 8 v. (Col. Repercussões do novo CPC).

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Relatório: causas recorrentes que incham e atrasam a justiça*. Brasília, 2018. p. 28. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/02/9713790dc724bd649ecc373c44a6b60f.pdf>> Acesso em: 29 de maio de 2018.

FERNANDES NETO, Guilherme. *A proteção dos direitos metaindividuais no direito comparado* [artigo científico]. 2008. Disponível em: <http://www.guilhermefernandes.pro.br/site_media/uploaded/article/A_protecao_dos_interesses_metaindividuais_no_Direito_Comparado.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2018.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Interesses difusos: conceito e legitimação para agir*. 8ª ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. O processo coletivo refém do individualismo. In: ZANETI JR., Hermes (Coord.). *Processo Coletivo*. Salvador: Editora Juspodium, 2016. p. 133-156, 8 v. (Col. Repercussões do novo CPC).

GUBERT, Jerson Moacir; BORDASCH, Rosane Wanner da Silva. Processamento e Gestão das Ações de Massa – A Experiência do Projeto de Gestão e Racionalização das Ações de Massa (PROGRAM) da Comarca de Porto Alegre/RS no processamento de mais 72.000 ações versando sobre o sistema de pontuação ou score. In: MORAES, Vânia Cardoso André de (Coord.). *As demandas repetitivas e os grandes litigantes: possíveis caminhos para efetividade do sistema de justiça brasileiro*. Brasília : Enfam, 2016. 276 p. Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2016/08/Demandas_repetitivas__Vanila_Cardoso.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2018.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses*. 26ª ed. ver., ampl. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2013.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. *Incidente de resolução de demandas repetitivas: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual*. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

NUNES, Luis Antonio Rizzatto. *Curso de direito do consumidor: com exercícios*. 4ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2009.

PEREIRA, Carlos Frederico de Oliveira. Aspectos da pena no Código Penal Militar em face do Código Penal Brasileiro e a Constituição Federal. *Revista do Ministério Público Militar*, Brasília, v. 13, n. 16, 1994. p. 9-27. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176240/000488276.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 25 jun. 2018.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. Técnicas individuais de repercussão coletiva x técnicas coletivas de repercussão individual. Por que estão extinguindo a ação civil pública para a defesa de direitos individuais homogêneos? In: ZANETI JR., Hermes (Coord.). *Processo Coletivo*. Salvador: Editora Juspodium, 2016. p. 623-640, 8 v. (Col. Repercussões do novo CPC).

TALAMINI, Eduardo. A dimensão coletiva dos direitos individuais homogêneos: ações coletivas e os mecanismos previstos no Código de Processo Civil de 2015. In: ZANETI JR., Hermes (Coord.). *Processo Coletivo*. Salvador: Editora Juspodium, 2016. p. 109-132, 8 v. (Col. Repercussões do novo CPC).

TEMER, Sofia; MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. Técnicas Adequadas à Litigiosidade Coletiva e Repetitiva 1: O incidente de resolução de demandas repetitivas do novo Código de Processo Civil. *Revista de Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v 243, maio. 2015. Disponível em: <<http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacaoedivulgacao/docbiblioteca/bibliservicos/bibliobol2006/RPron.243.12.PDF>> Acesso em: 28 de maio de 2018.

WAMBIER, Luís Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. *Curso Avançado de Processo Civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)*, vol. 2. 17ª ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

WURMBAUER JUNIOR, Bruno. *Novo código de processo civil e os direitos repetitivos*. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2016.

ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos*. 2005. 289 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/4574/000502398.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2018.